

**Qual a relação existente entre as opções de política externa e a durabilidade do salazarismo enquanto regime (1933-1968)?**

**Margarida Araújo Caldeira Pereira Saraiva**

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais  
com especialização em Relações Internacionais**

**Novembro, 2018**

## Índice

Introdução .....	4
Estado da Arte .....	7
Metodologias .....	11
1. Política Colonial .....	13
1.1. O Ato Colonial de 1930 .....	15
1.2. A Pressão Internacional e a Resistência de Salazar .....	18
1.3. A contribuição teórica de Fernando Rosas .....	23
2. Neutralidade.....	26
3. Acordos Estratégicos .....	31
3.1 Plano Marshall (1947) e OECE (1948) .....	34
3.2. Adesão ao Tratado do Atlântico Norte (1949) .....	37
3.3. Adesão à Organização das Nações Unidas (1955) .....	43
3.3.1. Nascimento da ONU e a primeira aproximação portuguesa .....	43
3.3.2. Salazar e ONU .....	46
3.4. Adesão à Associação Europeia de Comércio livre (1960) .....	47
3.4.1. Portugal, Salazar e a EFTA.....	48
3.4.2. Consequências e Benefícios da Adesão de Portugal à EFTA .....	49
4. Alianças e Apoio Externo ao Regime .....	55
4.1. Aliança Ibérica.....	57
4.2. Aliança Histórica com a Grã-Bretanha .....	60
4.3. Aliança com os Estados Unidos .....	62
5. Estratégias de Política Interna para Demonstração no Exterior .....	65
5.1. Projeto Cultural do Regime .....	65
5.1.1. Exposição do Mundo Português (1940).....	66
5.1.2. A Imagem Pública do Regime e o Secretariado de Propaganda Nacional .....	68
5.1.3. Campanha de Obras Públicas.....	69
5.2 Convocação de Eleições Livres (1945) .....	69
7. Conclusão .....	73
8. Agradecimentos .....	79

9. Bibliografia.....	80
----------------------	----

*Ao meu Avô João e à minha Avó Salomé,  
Ao meu Avô Victor e à minha Avó Fernanda,  
Ao meu Pai Jorge e à minha Mãe Paula,  
Ao meu Tio João e à minha Tia Paula,  
Que viveram os tempos da ditadura, lutaram pela Revolução de Abril e que hoje vivem  
em liberdade.*

## **Introdução**

Inserido na área de especialização de Relações Internacionais, o tema escolhido para a presente dissertação prende-se com as opções de política externa enquanto fator determinante para a durabilidade do regime salazarista (1933-1968). A bibliografia selecionada e analisada permitiu aprofundar o conhecimento da estratégia e das decisões concebidas e executadas pelo regime político dominado por Oliveira Salazar<sup>1</sup> enquanto figura proeminente do Estado Português, para garantir não só a sobrevivência pontual do regime a uma conjuntura adversa, marcada pela consolidação dos regimes democráticos na Europa e no Mundo, como também de o reforçar e fazer durar no longo prazo.

É neste contexto histórico e político que se elege a pergunta de investigação: “Qual a relação existente entre as opções de política externa e a durabilidade do salazarismo enquanto regime (1933-1968)?”

Os objetivos desta dissertação baseiam-se então na identificação da estratégia global de sobrevivência e durabilidade e dos principais elementos que a sustentam.

Identificámos cinco elementos principais que marcam decisivamente a política externa e a diplomacia portuguesa ao longo de três décadas e meia. A política colonial, a política de neutralidade, a celebração de acordos estratégicos no plano internacional, a procura e gestão do apoio de potências internacionais e os elementos de política interna usados simultaneamente para “consumo externo”.

Procuraremos perceber como, nestas cinco áreas, a política conduzida por Salazar teve como principal desígnio proteger o regime e fazê-lo durar num contexto internacional muitas vezes desfavorável.

Durante os primeiros anos do salazarismo, de 1933 a 1936, a grande prioridade do regime assentou essencialmente na resolução da situação financeira, económica e política.

---

<sup>1</sup> António de Oliveira Salazar nasceu em 1889 em Santa Comba Dão. Estudou na Universidade de Coimbra e tornou-se, anos mais tarde, professor de Economia Política nesta mesma instituição. Católico convicto, Salazar desempenhou o cargo de Ministro das Finanças tendo sido nomeado para este cargo no decorrer de Ditadura Militar. Os seus sucessos nesta área levaram-no a ser nomeado Presidente do Conselho em 1932, tendo fundado um ano mais tarde, em 1933, o Estado Novo, regime autoritário de inspiração fascista tendo como referência o regime italiano de Mussolini. O regime foi aprovado pela Constituição portuguesa de 1933. Exerceu a sua função de Presidente do Conselho até 1968, tendo morrido dois anos mais tarde em Lisboa, a 27 de julho de 1970.

É só com a Guerra Civil Espanhola (1936-39)<sup>2</sup> que surgem as primeiras preocupações com a política externa e a necessidade de tomar decisões nesta matéria.

A partir do final da IIª Guerra Mundial (1939-45)<sup>3</sup> as condições internacionais tornam-se mais hostis e desafiantes. A palavra de ordem do regime era eximir-se à pressão de países e de organizações internacionais que prosseguiam uma agenda de democratização e descolonização. Tornear os obstáculos, ceder quanto baste e montar uma *mise en scène* democrática era absolutamente fundamental para a sua durabilidade.

E o facto é que, fruto das políticas interna e externas conduzidas pelo regime, a par certamente de outros fatores naturais e históricos – a dimensão do país, a sua situação geográfica periférica no continente europeu, a sua pouca relevância no contexto político internacional, etc. – o seu grande objetivo foi alcançado: durar, resistir e preservar os seus principais valores políticos, religiosos e morais. O regime consolidou-se como uma das mais longas ditaduras da história europeia e mundial, apesar das muitas contrariedades e ainda resistiu à morte de Salazar por mais alguns anos.

É nossa convicção, após a investigação realizada, que Salazar tinha de facto uma estratégia bem ensaiada, sólida, sagaz e coerente, articulada em torno das cinco áreas atrás identificadas e que as políticas e decisões implementadas, apesar de terem de ser necessariamente reativas face ao contexto externos, se filiavam numa matriz comum, o que desmistifica um pouco a ideia simplista de que o “orgulhosamente sós” dispensava pura e simplesmente a política externa e a diplomacia.

Mas se é possível estabelecer umnexo coerente e lógico entre a política externa de Salazar e o seu objetivo primordial de fazer durar o regime, isso pode não ser suficiente para avaliar a sua real importância. Em suma, o regime teria sobrevivido à pressão internacional sem a implantação dessa estratégia coerente e sólida? Teria sido possível resistir na frente interna e conservar o Império Colonial sem uma preparação cuidadosa do terreno, iludindo e suavizando as pressões externas que se lhe colocavam?

---

<sup>2</sup> Conflito armado em Espanha que se iniciou a 17 de julho de 1936 e que terminou a 1 de abril de 1939. Opôs a facção nacionalista liderada por Francisco Franco ao governo republicano. Depois de diversas batalhas armadas, a superioridade dos Nacionalistas derrubou a República. A Guerra Civil Espanhola gerou para além de danos materiais, perdas humanas elevadas (cerca de cento e noventa e sete mil mortes).

<sup>3</sup> Conflito mundial que se iniciou a 1 de setembro de 1939 e terminou a 2 de setembro de 1945 e que envolveu algumas das maiores potências do mundo. Foi um dos maiores conflitos da história da Humanidade opondo as potências do Eixo às potências Aliadas. É considerado o conflito mais sangrento da História pelas suas nefastas consequências económicas e inúmeras perdas humanas (cerca de cinquenta milhões de mortes).

Julgamos que não. Mas tentaremos contribuir para essa discussão fazendo um teste de contraditório no ponto final da dissertação, dedicado às Conclusões. Há então que questionar: e se não tivesse sido assim?...

A bibliografia existente sobre a ditadura apesar de abundante em termos da temática deste trabalho e dos autores que dissertam sobre a mesma revela-se, em nossa opinião, muito semelhante entre si e não completamente estimulante em termos de problematização, na medida em que tende sobretudo a descrever cronologicamente factos e acontecimentos. A política externa enquanto fator específico de durabilidade do regime é uma temática que parece pouco trabalhada, uma lacuna surpreendente face ao potencial de investigação e especulação que encerra. Daí, também, a sua escolha enquanto tema desta dissertação.

Os principais objetivos a atingir com esta dissertação prendem-se então, e finalmente, com o aprofundamento do conhecimento relativo à política externa portuguesa ao longo do regime salazarista. Propõe-se a adoção de uma visão algo diferente da tradicional - deseja-se que mais inovadora - e que consista em relacionar aspetos dessa política com o fator durabilidade, quebrando de algum modo com a apresentada pela historiografia atual que, de certa forma, privilegia uma linha cronológica e essencialmente descritiva.

## Estado da Arte

A bibliografia relativa ao tema da presente investigação mostrou-se exaustiva e abrangente sendo que cada obra contribuiu de forma diferenciada para a elaboração da presente dissertação.

A obra *Arte de Saber Durar* de Fernando Rosas é uma análise detalhada do salazarismo e da ditadura militar que o antecede. Rosas constrói uma tese sobre as razões que explicam a durabilidade do regime salazarista que se constituiu como a mais longa ditadura da Europa do século XX, rejeitando explicações simplistas ou decorrentes do senso comum, impregnadas de questões ideológicas e, por isso, pouco esclarecedoras. O autor rejeita uma avaliação descritiva e cronológica das questões, em favor da problematização daquilo que o autor supõe serem os principais fatores do “saber durar”. Esta mostrou-se a obra mais inovadora no que toca à análise dos fatores de política externa e interna que permitiram a durabilidade do regime, no contexto da matriz ideológica de Salazar.

Complementarmente, a obra *História de Portugal* de Rui Ramos mostrou-se essencial por apresentar novos elementos no que toca às relações externas de Portugal. É uma análise mais geral que incide sobretudo na relação entre Portugal, a Europa e os Estados Unidos. Assumiu especial relevância a análise relativa à posição dos Aliados de apoio ao salazarismo com receio que se estabelecesse no nosso país um regime comunista, e que constitui um fator que contribuiu decisivamente para a durabilidade do Estado Novo enquanto regime. É ainda abordada a questão da integração de Portugal em organizações como a ONU e a EFTA,

Focando-se nas relações internacionais, teve um papel determinante para esta investigação a *História de Portugal* dirigida por José Mattoso, que inclui um volume dedicado ao Estado Novo em que se apresentam perspetivas de diferentes historiadores. Como aspetos explicativos da durabilidade do regime, salientam-se a posição de neutralidade durante a Segunda Guerra Mundial e a defesa estratégica do património colonial.

Para compreender a sequência e cronologia de acontecimentos, foi útil analisar a *Breve História de Portugal* de Oliveira Marques onde se referem como fatores que



contribuíram para a durabilidade do regime a aliança peninsular, a política de neutralidade, as adesões à NATO e à ONU e a política colonial.

No sentido de melhor perceber a relação entre Portugal e a NATO sob uma abordagem histórica do tema, foi também importante a análise do artigo *Portugal e a NATO* de Nuno Severiano Teixeira que se foca essencialmente no processo de fundação da aliança e reflete sobre o papel do nosso país nesse acontecimento.

O autor procura, fundamentalmente, responder a um conjunto de questões como perceber a origem do convite a Portugal para integrar a aliança (uma vez que era um país que sempre tinha assumido claramente a sua postura de neutralidade e que estava completamente afastado e isolado dos problemas e acontecimentos da cena internacional); compreender qual o interesse e as vantagens de Portugal em aceitar este convite e, por último, discorrer sobre quais foram as consequências a curto e a longo prazo da entrada de Portugal na NATO.

No que toca ao tema do Plano Marshall, o artigo *Portugal e o Plano Marshall* de Maria Fernanda Rollo revelou-se particularmente rico para compreender o processo de conclusão do acordo bem como os motivos que levaram Salazar a aceitar a proposta americana de reconstrução e recuperação económica no período do pós-guerra.

No que respeita ao tratamento do tema da política colonial o artigo *Estado Novo e ideologia imperial* de Fernando Rosas revelou-se de grande utilidade para a dissertação no sentido de identificar os elementos definidores da ideologia colonial do Estado Novo a partir de 1930. O texto incide sobretudo sobre o período entre 1930 e 1940, que Rosas considera como o período afirmativo da ideologia imperial da ditadura.

Para além de dar ao leitor as ferramentas para perceber os traços definidores da política colonial, aborda também os principais momentos de crise e analisa de forma clara e exaustiva as adaptações feitas por Salazar para os contornar sem abrir mão das suas “províncias ultramarinas”. O artigo explora a hábil estratégia de Salazar no sentido de lidar com a pressão internacional para o início da descolonização, sobretudo por parte da Organização das Nações Unidas, cuja relação com Portugal se deteriora nos anos seguintes.

No que toca à temática dos “Acordos Estratégicos”, merece também destaque o artigo *Portugal e a ONU: a primeira aproximação* de David Castaño que se revelou muito

útil, ao focar-se especialmente na Organização das Nações Unidas, no primeiro pedido de adesão por parte de Portugal e nos primeiros anos de relação entre ambos.

O autor aborda a tentativa de adesão à ONU por parte de Salazar como uma estratégia inteligente de adaptação do regime aos novos tempos e ao contexto internacional. Defende, ao longo do artigo, a enorme capacidade de resolução de Salazar em relação aos acontecimentos internacionais, conseguindo sempre salvaguardar do regime, adaptando-o aos novos tempos. O autor refere que todo o processo de adaptação de Oliveira Salazar começa ainda antes de a guerra terminar, no ano de 1943, quando ocorre a venda do volfrâmio à Alemanha, depois com a cedência da Base das Lajes nos Açores aos americanos, mais tarde com a entrada na Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE) e com a assinatura de um acordo sobre a exportação e a exploração de urânio, terminando com a adesão à NATO em 1949.

No sentido de melhor entender a temática da neutralidade como fator fulcral da longevidade do Estado Novo e a sua consolidação como uma das mais longas ditaduras europeias, o artigo *Saber adaptar-se, saber durar. A diplomacia de Salazar* de Pedro Aires Oliveira mostrou-se essencial. O artigo elege a neutralidade como uma das principais facetas do regime, explica-a, procura aprofundar os vários momentos por que passou e identifica quais os períodos mais relevantes da participação portuguesa na cena internacional.

O artigo *Portugal e a NATO. A política colonial do Estado Novo e os Aliados (1961-1968)* de Pedro Manuel Santos constituiu uma peça relevante para a presente dissertação, sobretudo pela abordagem dos chamados “Acordos Estratégicos”. De forma clara e concisa, detém-se brevemente na Organização do Tratado do Atlântico Norte, avaliando a participação portuguesa e todas as fases por que passou ao longo dos anos. Dá a conhecer as causas e as consequências da entrada do nosso país na NATO, explicando cada uma delas detalhadamente. Mostra como a diplomacia portuguesa atuou no seio da aliança, quais os obstáculos que atravessou ao longo do tempo, sobretudo os decorrentes da defesa da política colonial que Salazar prosseguiu a todo o custo.

O artigo *Salazar e a construção europeia* de Maria Fernanda Rollo foi um dos mais importantes para entender a política externa no Estado Novo, sobretudo no que toca à celebração de acordos económicos e à génese da cooperação europeia por parte de Portugal.

De forma circunstanciada, a autora foca a sua atenção no pensamento de Oliveira Salazar em relação à cooperação europeia e a um maior envolvimento nos problemas internacionais, particularmente no período que se seguiu ao final da Segunda Guerra Mundial. O texto incide sobretudo na temática da cooperação europeia e em acordos de cariz económico como o Plano Marshall, a OECE, o GATT, a EFTA, o EEP e, por fim, a UEP. Detalha cada um deles e analisa a postura de Salazar perante os mesmos, permitindo avaliar a sua contribuição para prolongar a vida do Estado Novo, inserindo-o progressivamente na cena internacional.

## **Metodologias adotadas e fontes utilizadas**

### **a) Desenvolvimento detalhado do plano de trabalho e dimensionamento do problema**

A resposta à pergunta de investigação “qual a relação existente entre as opções de política externa e a durabilidade do salazarismo enquanto regime (1933-1968)?” obrigou à análise detalhada de todas as variáveis/fatores que podiam comprovar a presente tese. Foi necessário elaborar primeiramente um extenso plano de trabalho e dimensionar o problema suscitado pela pergunta de investigação. Identificar quais seriam os fatores de política externa suscetíveis de contribuir para a durabilidade do regime e de que maneira a influenciaram.

### **b) Tipo de tratamento e instrumentos metodológicos utilizados**

No sentido de obter informação de qualidade que respondesse à pergunta de investigação e permitisse evoluir na fase de problematização, utilizou-se como metodologia a intensiva pesquisa bibliográfica e respetiva leitura. Procedeu-se primeiramente à seleção de obras e autores de referência do tema e artigos que contivessem perspetivas diversas e mais inovadoras.

A seleção da literatura garantiu quadros conceptuais reconhecidos, síntese dos aspetos mais relevantes e a sua relação com a pergunta colocada. Optou-se por autores que não se limitassem à descrição histórica (já tão conhecida e abordada na historiografia atual) e que oferecessem visões distintas.

### **c) Fontes documentais**

A pesquisa bibliográfica foi efetuada de diversas formas. Primeiramente através da experiência de leitura adquirida na licenciatura de História no que toca a obras e autores de referência que se debruçam sobre o tema do salazarismo e que abrangem a área das relações internacionais e da política externa.

Procedeu-se à pesquisa de artigos de jornais (como o Expresso e Observador) e de revistas (como a revista Visão e Visão História) sobretudo da revista Nação e Defesa e do site do Instituto Político de Relações Internacionais.

A pesquisa de bibliografia desconhecida foi efetuada através da verificação das bibliografias das obras utilizadas, através da consulta da Porbase (recurso a palavras-chave e nomes de autores) e consulta de diversas obras na Biblioteca Nacional.

As recomendações do orientador da dissertação, Professor Manuel Filipe Canaveira e a sua aprovação foram essenciais para a elaboração da presente dissertação.

#### **d) Método de análise**

O método de análise da bibliografia centrou-se sobretudo numa abordagem histórica assente em métodos descritivos, narrativos e explicativos dos acontecimentos.

A leitura foi o método mais utilizado para a recolha de informação bem como a análise de gráficos (retirados dos sites do Banco de Portugal e Pordata) para alguns dos temas.

Foram construídas grelhas de leitura para permitir ler em profundidade e de forma ordenada.

## 1. Política Colonial

*Temos por nós, aqui e ao longe, o direito – da ocupação, da conquista, da descoberta, da ação colonizadora, da fazenda e sangue dos portugueses regando a terra por todas as partes do mundo, cultivando solo, desbravando a floresta, comerciando, pacificando, instruindo. É a vontade do povo; é o imperativo da consciência nacional.*

António Oliveira Salazar, 17 de maio de 1931.

A política colonial constituiu um dos sustentáculos preponderantes do regime, contribuindo decisivamente ao longo de décadas para a sua manutenção e durabilidade.

Salazar chamou a si o protagonismo de a traçar e de a ir adaptando sabiamente à mudança dos ventos que sopravam do exterior, ao serviço da “missão histórica” e evangelizadora dos seus colonos, levada a cabo num Império multiterritorial e disperso geograficamente, mas uno e indivisível na doutrina e nos princípios.

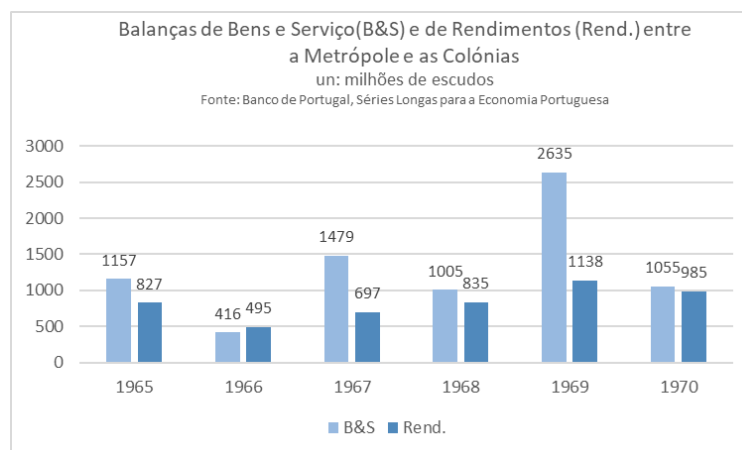
A manutenção das colónias como desígnio-chave do regime prende-se com duas questões fundamentais: por um lado, o facto de constituir, muito provavelmente, o principal elemento de fomento do orgulho nacionalista e da matriz identitária da nação e, por outro, por ser um elemento absolutamente indispensável na política de nacionalismo económico e no modelo de autarcia tão caro ao salazarismo.

No primeiro caso, é importante reconhecer que a política colonial explorava inteligentemente a “originalidade” de Portugal no contexto internacional: pequeno país de vocação marítima, velho de séculos, arauto dos descobrimentos marítimos, construtor e gestor de um império vastíssimo e disseminado pelo mundo e, como corolário de tudo isto, portador de uma missão civilizadora e evangelizadora. Esta narrativa atravessou as três décadas e meia do consulado de Salazar, adaptou-se aqui e acolá, modernizou-se e maquilhou-se, mas foi sempre e invariavelmente um elemento poderosíssimo – talvez o mais poderoso de todos – daquilo a que hoje chamaríamos o “marketing político” do regime aquém e além-fronteiras.

No segundo caso, porque as colónias permitiam “montar” um sistema que reduzia algumas das debilidades estruturais da economia portuguesa: território periférico da Europa, desenvolvimento industrial incipiente, economia fechada ao exterior, elevados níveis de pobreza e analfabetismo, mão-de-obra desqualificada, inexistência de recursos

naturais significativos. O mercado das colónias, apesar das suas limitações, significava a possibilidade de escoamento de alguns excedentes agrícolas e de produtos manufaturados e o acesso a matérias-primas – algumas delas particularmente valiosas - abundantes e a baixo custo e, ainda, a colocação de mão-de-obra pouco qualificada, geralmente proveniente de um sector agrícola absolutamente depauperado.

Para ter uma aproximação da importância dos fluxos comerciais entre Portugal e as Colónias, atentemos no gráfico seguinte:



Apesar de a série se iniciar apenas em 1965, julgamos que ela nos dá uma imagem do que terá sido também ao longo de um período mais recuado o carácter destas relações comerciais. Repare-se que a Metrópole acumula excedentes anuais com as Colónias quer nas transações de bens e serviços quer nas transações de rendimentos.

A decomposição por tipos de produtos destes valores agregados revelaria certamente que as Colónias exportavam para a Metrópole essencialmente matérias-primas e que importavam produtos manufaturados.

Para lá da vertente comercial e de contas externas, os territórios africanos, eles próprios, possuíam um potencial de desenvolvimento quase infinito dada a riqueza natural, a situação geográfica (países costeiros com bom potencial portuário como Angola ou Moçambique, por exemplo), a inexistência quase absoluta de investimentos e infraestruturas e os stocks de mão-de-obra a custo praticamente nulo.

Manter os territórios coloniais sob a influência portuguesa significava, portanto, preservar o regime, fortalecê-lo através das suas vantagens, e tirar partido de enormes sinergias com o território continental.

Sintomaticamente e apesar das pressões para iniciar o processo de descolonização por parte da Organização das Nações Unidas (ONU) na década de 60 - que abordaremos daqui a pouco – o império colonial acompanhou o regime até ao seu final e, se no passado tinha sido a sua glória, foi no final a sua desgraça, pela insustentabilidade de que se revestiu a guerra travada com os movimentos de libertação de Angola, Moçambique e Guiné.

### **1.1. O Ato Colonial de 1930**

Quatro anos após a vitória do Movimento do 28 de maio (ainda sob o governo de Domingos da Costa Oliveira, mas já com Salazar a soçobrar a pasta das Finanças e interinamente a das Colónias e com forte influência política na condução do Ministério), o novo regime “redescobre”, valoriza e fortalece a vocação colonial do país.

No contexto internacional a “vigilância” exercida sobre a situação colonial de Portugal não colocava ainda em causa, longe disso, a existência do próprio Império, mas a Sociedade das Nações já pretendia obter garantias do regime português sobre a abolição do trabalho forçado nas colónias.

É neste contexto nacional e internacional que se dá em 1930 a publicação do Ato Colonial, documento que veio definir e regular a nova relação de dependência entre as colónias e a metrópole.

O Ato Colonial é um diploma legal que incluía na sua totalidade quarenta e sete artigos sob quatro títulos diferentes. O primeiro intitulava-se “Das garantias gerais”; o segundo “Das garantias dos indígenas”; o terceiro “Do regime político” e o último “Das garantias económicas e financeiras”.

Baseava-se em princípios sagrados que Salazar considerava serem de absoluta importância: a integridade do território nacional e a sua inviolabilidade (no fundo, a preservação da sua independência), o nacionalismo e o imperialismo. Salazar acreditava que Portugal gozava do pleno direito de posse e administração dos territórios de além-mar, e conseqüentemente de os colonizar, civilizar e evangelizar. Assim, a partir do Ato Colonial, as colónias passam a fazer assumidamente parte do Império Português como um todo. O regime desenhava, assim, um verdadeiro Império Colonial.



No título I, “Das garantias gerais”, o artigo segundo refere especificamente que: “É da essência orgânica da Nação Portuguesa desempenhar a função histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar populações indígenas que neles se compreendam, exercendo também influência moral que lhe é adstrita pelo Padroado do Oriente.”

O pensamento ideológico de Salazar encontra aqui um fortíssimo respaldo, sustentado no conceito de essência orgânica da nação e apelando a uma espécie de vocação inata e a um desígnio histórico para justificar a relação de posse das colónias e a função solene do povo português. O próprio Salazar referirá mais tarde: “Portugal é um velho país, homogéneo na sua formação, de fronteiras imutáveis, quase desde que se constituiu um Estado independente, pacífico na história acidentada da Europa, mas afadigado no mar, para onde se desenvolveu a sua força de expansão, descobrindo novos territórios que povoou, colonizou, civilizou, incorporou no seu próprio ser nacional.”<sup>4</sup>

Do ponto de vista da coesão e da preservação da independência económica do Império, o Ato Colonial pretendia também estabelecer uma nova ordem jurídica e administrativa no sentido de identificar e definir os laços entre as colónias e a sede do Império, reforçando o poder do centro relativamente à periferia.

Pretendia-se, por exemplo, limitar ao máximo a intervenção e a influência de potências estrangeiras nos territórios coloniais. Cessaria a abertura ao capital estrangeiro até aqui existente, assim como se iniciaria um processo de descentralização administrativa inspirada na Primeira República<sup>5</sup>.

A partir do Ato Colonial, as colónias deixaram de gozar da sua autonomia não só em termos administrativos, mas também em termos financeiros. Entre outras consequências, os orçamentos gerais destes territórios passaram a depender de uma aprovação do Ministro das Colónias e foi extinta a figura dos altos comissários que foi substituída pela dos governadores gerais, o que significou uma redução drástica dos seus poderes autónomos e de tomada de decisão.

---

<sup>4</sup> António de Oliveira Salazar, discurso de 17 de maio de 1931.

<sup>5</sup> Sistema político que vigorou em Portugal após o final da Monarquia Portuguesa, entre 5 de outubro de 1910, após a revolução republicana, e 28 de maio de 1926, data do golpe militar que deu origem à Ditadura Militar que anos mais tarde dará lugar ao Estado Novo.

A restrição à intervenção estrangeira significava, também, que as colónias não podiam em caso algum contrair empréstimos por conta própria ou solicitar autonomamente qualquer outro tipo de ajuda financeira.

A exploração dos portos comerciais, atividade económica absolutamente fundamental nas relações intra-império, por entidades estrangeiras sofreu alterações e foi praticamente abolida.

Em suma, tudo passou a ser então gerido pela metrópole e através dela.

O artigo número oito versa justamente sobre a autonomia das relações entre as colónias e países estrangeiros: “Nas colónias não pode ser adquirido por governo estrangeiro terreno ou edifício para nele ser instalada representação consular senão depois de autorizado pela Assembleia Nacional e em local cuja escolha seja aceite pelo Ministro das colónias.”

Em relação à exploração dos portos comerciais e dos territórios das colónias em geral, o artigo número onze postula a reversão e o máximo aproveitamento de todos os recursos económicos a favor do Estado, assegurando autonomia a baixo custo: “De futuro, a administração e exploração dos portos comerciais das colónias são reservados para o Estado. Lei especial regulará as exceções que dentro de cada porto, em relação a determinadas instalações ou serviços, devem ser admitidas.”

O Ato Colonial enquanto instrumento de carácter político, jurídico, administrativo e económico foi, portanto, decisivo para sedimentar, durante duas décadas, a posição do regime salazarista em matéria de política colonial. Conferiu unidade, ordem, centralização e controle a uma realidade que antes se mostrava dispersa, permeável e desorganizada.

Nesse sentido contribuiu também para uma melhor definição do discurso ideológico e propagandístico do regime, preparando-o para resistir às pressões internacionais que se iam fazendo sentir e para reforçar nacional e internacionalmente a imagem do Império Português.

O reforço da mística imperial do regime consubstanciou-se na realização de campanhas nacionais e internacionais – das quais o expoente máximo foi a Exposição do Mundo Português de 1940, que atingiu uma dimensão ímpar no nosso país - no sentido de reforçar a imagem e credibilizar o regime.

Organizar politicamente o Império no plano interno e defender a sua bondade e originalidade perante o Mundo no plano externo. Assim se completa um ciclo político fundamental do colonialismo português.

## **1.2. A Pressão Internacional e a resistência de Salazar**

Depois de anos de intensa colonização, o panorama internacional sofre alterações relevantes no período do pós Segunda Guerra Mundial e com a aprovação da Carta das Nações Unidas, assinada a 26 de junho de 1945 em São Francisco. A Carta tinha como intuito defender e preservar os direitos fundamentais das nações e dos homens, tentando estabelecer as condições necessárias para a existência de uma atmosfera de respeito e de paz entre todos.<sup>6</sup> Contam-se entre os seus objetivos: “(...) preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade; a reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas; estabelecer as condições necessárias à manutenção da justiça e do respeito das obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional; a praticar a tolerância e viver em paz; a unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais (...)” entre muitos outros.

A conjuntura internacional saída da Segunda Guerra Mundial alterou de forma muito significativa o quadro de condições que se colocavam aos impérios coloniais, nomeadamente os das próprias potências vencedoras – França e Reino Unido – com a configuração que saíra do rescaldo da Primeira Guerra Mundial<sup>7</sup>. Deste modo, e ainda que de alguma forma contra a sua vontade, a maioria das potências colonizadoras europeias, alterou a sua política e visão imperialista e foi abrindo mão das suas colónias, dando-lhes a possibilidade de escolher os seus próprios destinos e de se tornarem países livres e autodeterminados. As relações de dominação internacional e de hegemonia das

---

<sup>6</sup> A Carta das Nações Unidas estava dividida em diversos capítulos. O primeiro tratava dos princípios e dos propósitos da ONU (frisando a manutenção da paz e da segurança como a maior prioridade); o segundo destinava-se a definir os critérios e condições para pertencer à organização; do terceiro ao décimo quinto estavam descritos os vários órgãos que dela faziam parte e quais as suas funções específicas e os restantes destinavam-se a definir os critérios para retificação da carta.

<sup>7</sup> Conflito mundial que teve início no dia 28 de julho do ano de 1914 e que terminou a 11 de novembro de 1918. Envolveu várias potências e defrontou aos Aliados (Tríplice Entente) e a Tríplice Aliança. Findou com a vitória dos Aliados e com uma Europa completamente devastada. Morreram cerca de dez milhões de pessoas.

principais potências mundiais não cessavam, mas mudavam radicalmente de forma e já não passavam pela manutenção de impérios formais.

Neste sentido, também Portugal e a sua liderança política se viram “obrigados” a equacionar o novo quadro, e a rever e promover algumas alterações na sua política colonial. Mas fizeram-no com uma forte reserva mental, pois sempre tiveram como desígnio garantir a sobrevivência do Império, mantendo-o intacto e, dessa forma, contribuir para a durabilidade da ditadura. O processo não se afigurou fácil, uma vez que o contexto internacional se mostrava contrário a tais objetivos; o mesmo é dizer que a descolonização e a formação de novos países e a consolidação de regimes democráticos eram, por esses tempos, a palavra de ordem.

Salazar procurará, portanto, e apenas, adaptar-se, sem ceder no essencial. Continuará a apelar à ideia da singularidade da colonização portuguesa, realçando as capacidades de adaptação do povo português a outras culturas, fundindo-as com a sua própria, de maneira a suavizar qualquer pendor racista do império.

No fundo, Salazar tinha como objetivo evitar que as ideias de violência e opressão fossem associadas à colonização portuguesa, por oposição às praticadas por outros países, fazendo dela um caso único. Pretendia veicular esta imagem não só internamente, para o povo português, mas também projetá-la internacionalmente, em especial junto dos países amigos ou aliados. Acima de tudo, era esta a visão que pretendia difundir, aliada ao facto de Portugal ser um país colonizador há séculos e de sempre ter desempenhado no passado uma missão civilizadora, portadora dos valores cristãos e ocidentais. Este foi, no plano ideológico o núcleo duro da visão imperial do regime.

Corria o ano de 1951, e Salazar continuava a repisar a mesma narrativa de há décadas, demonstrando que, apesar da mudança de contexto, os valores essenciais permaneciam: “Os portugueses devem provavelmente a sua forma de excelentes colonizadores à sua rara faculdade de adaptação. Com efeito, têm uma grande facilidade para se aclimatarem sob os céus mais inóspitos e compreenderem rapidamente a mentalidade, a vida, os costumes e as atividades dos povos que lhes são estranhos.”<sup>8</sup>

Já no plano jurídico-formal, Salazar empenhou-se em eliminar expressões que podiam trazer consigo “conotações erradas” como “colónia” ou “império colonial”, que enformavam todos os documentos e legislação existentes, suavizando a problemática

---

<sup>8</sup> Oliveira Salazar, entrevista a Christine Garnier em 1951.

colonial, tornando-a “natural” enquanto parte integrante do regime. Queria isto dizer que boa parte da terminologia que tinha sido consagrada no Ato Colonial precisava de ser substituída e que seria também necessário submeter a forma de funcionamento do império a um novo enquadramento legal mais adaptado aos novos tempos.

No ano de 1951 e dando corpo à necessidade de modernizar a arquitetura colonial, o Ato Colonial de 1930 foi revogado e os estatutos dos territórios por ele abrangidos foram inseridos na Constituição Portuguesa. Era, no fundo, como se Portugal deixasse de ter colónias a um nível legal, as quais passavam a ser denominadas de “províncias ultramarinas” – recuperando uma designação usada na Iª República -, ou seja, estes territórios adquiriam estatuto jurídico equivalente ao de qualquer outra província integrante de Portugal Continental. O próprio termo deixava, na ótica de Salazar, de ter um tom pejorativo ou uma conotação negativa e, dessa forma, o Império ganhava um estatuto de unidade orgânica, “aproximando” a metrópole dos territórios ultramarinos.

Apesar de estas mudanças se revestirem de um carácter essencialmente formal acabaram por permitir a Salazar maquilhar a imagem do regime e comprar mais algum tempo relativamente à tolerância internacional.

A par disto, a nova conjuntura internacional do pós-guerra era também marcada por uma profunda desconfiança entre os vencedores. As potências ocidentais, por um lado, e a União Soviética por outro, começavam a desenhar um novo quadro de confrontação, ainda que indireta, que ficou conhecida como Guerra Fria. Alguns dos conflitos entre os dois lados passaram a jogar-se fora das fronteiras europeias, nomeadamente em África, continente em que a União Soviética pretendia alargar a sua base de influência tirando partido das independências dos novos países.

Isto permitiu a Salazar respirar mais folgadoamente e reduzir a pressão imposta pelas potências ocidentais. O regime mantinha as colónias portuguesas a salvo das intenções hegemónicas da União Soviética e, em troca, pretendia contar com alguma complacência internacional no que tocava ao adiamento da descolonização. Isto permitia-lhe salvaguardar o Ultramar Português e manter o regime intacto, fazendo-o durar.

Autores como Pedro Manuel Santos corroboram esta visão: manter as colónias intocáveis constituía uma dupla estratégia de Salazar. Por um lado, significava beneficiar de vantagens económicas (essencialmente acedendo a matérias-primas a baixo custo, como vimos atrás) mas, também, garantir uma clara vantagem em termos geoestratégicos,

resistindo à ameaça comunista, que nesta altura se encontrava em claro reforço e crescimento no contexto internacional e, dessa forma, ganhar apoios junto de países ocidentais.

Apesar de toda a controvérsia internacional no que diz respeito ao tema da política colonial, é também importante referir a ideia de que a política imperialista do Estado Novo nunca sofreu fortes contestações a nível interno até ao momento em que começaram os tumultos da Guerra Colonial<sup>9</sup>, mais concretamente no norte de Angola no ano de 1961.

Na verdade, para as forças de oposição política internas, o tema colonial não estava no topo das suas prioridades políticas, - não obstante a sua profusa discussão política nas instâncias internacionais -, as quais se centravam sobretudo no exercício das liberdades públicas de associação, de livre expressão e na reivindicação de eleições livres e democráticas.

Já a nível externo, e apesar da “política adaptativa” de Salazar as coisas seguiram um rumo diferente, nomeadamente no fórum mais alargado das Nações Unidas, onde o eventual “fechar de olhos” de alguns “países amigos” à colonização portuguesa se diluía perante a representação de quase toda a comunidade internacional, onde muitas sensibilidades contrárias se manifestavam.

Em 1955, ano da entrada de Portugal para a Organização das Nações Unidas, as reservas internacionais à política colonial portuguesa já estavam bem sedimentadas, até porque a própria adesão de Portugal havia sido recusada desde 1946, sob a influência da União Soviética e de outros países por esses mesmos motivos.

As relações começaram a ser mais conturbadas quando o Portugal recusou e contestou as disposições da Carta das Nações Unidas. Este acontecimento é bem elucidativo das reservas que o próprio Salazar tinha relativamente à organização e ao seu ideário onde pontificavam temas como a autodeterminação, a liberdade dos povos, e o respeito pelos direitos do homem. Portugal rejeitou de imediato as disposições relativas à administração de territórios autónomos: Salazar sempre tinha considerado que as colónias eram parte integrante do território nacional, eram uma “extensão” da metrópole como lhes chamava.

---

<sup>9</sup> Guerra que opôs as Forças Armadas Portuguesas às forças organizadas pelos movimentos de libertação das colónias portuguesas nomeadamente Angola (onde deflagrou primeiro), Moçambique e Guiné-Bissau.

Também não ajudou, como é óbvio, o facto de cada vez mais territórios do Terceiro Mundo terem encetado a luta pelos seus direitos e pela sua independência, uma vez que este processo acelerou inevitavelmente o debate sobre as colónias portuguesas em África, dada a sua proximidade com vários desses territórios.

Quando, mais tarde, o debate sobre as colónias portuguesas passou para tema de discussão na Assembleia Geral das Nações Unidas, concluiu-se que o facto de as colónias serem uma “extensão” do território português, não passava de uma encenação elaborada e seguida por Salazar para prolongar o domínio português. Na Assembleia Geral ficou claro que os territórios em questão eram de facto colónias no verdadeiro sentido do termo, e não províncias integrantes de Portugal como se queria fazer crer, constatação que era aliás óbvia, tendo em conta o carácter das relações políticas e económicas entre a metrópole e os territórios ultramarinos e a gestão política e administrativa dos mesmos.

Estes acontecimentos constituem os primeiros sinais evidentes de crise no que diz respeito ao tema do colonialismo português e foram as primeiras de muitas derrotas para Salazar no sentido da descolonização e do “desmembramento” do Império a que sempre tinha resistido. Todas estas questões acabaram por se agravar poucos anos mais tarde, com o eclodir da Guerra Colonial (1961-1975). Em 1961, ano em que se inicia o conflito em Angola, as atenções da ONU estavam especialmente concentradas em Portugal e em Salazar, uma vez que o país não se tinha mostrado minimamente cumpridor dos princípios e disposições da Carta, o que fez com que a distância e o divórcio entre o país e a ONU se alargassem significativamente.

A partir dessa altura a pressão aumenta e a ONU pugna cada vez mais pelo reconhecimento da liberdade dos povos e dos seus direitos, e exigia-o a Portugal. Outras vozes de protesto, fora do contexto da Organização, fazem ouvir-se contra o regime português, como é o caso de sectores importantes da Igreja Católica que mantinham ligações com os movimentos de libertação ou com a elite oposicionista local dos territórios coloniais.

Contudo, a cedência por parte de Portugal parecia estar longe de acontecer. Salazar reforçava sempre as mesmas ideias e repetia os mesmos argumentos. Afirmava insistentemente que a presença dos portugueses naqueles territórios era fulcral para as populações locais e que “Angola é uma criação portuguesa e não existe sem Portugal” ou que “Moçambique só é Moçambique porque é Portugal”. Estes argumentos já não eram válidos aos olhos da ONU e a pressão continuava a intensificar-se. O facto de Portugal

ser já praticamente o único país que ainda não tinha descolonizado começou a desgastar fortemente a imagem do país no seio da comunidade internacional, chegando inclusivamente à decisão de afastar Portugal de alguns dos órgãos integrantes da ONU.

### 1.3. A contribuição teórica de Fernando Rosas

A centralidade da política colonial enquanto fator explicativo e preponderante para a durabilidade do regime parece ser perfeitamente inquestionável à luz do que se expôs até aqui. Não obstante seria interessante aclarar e aprofundar o tema recuperando alguma informação muito relevante trabalhada por Fernando Rosas (especialista no período do Estado Novo e também da questão colonial em particular) num artigo intitulado *Estado Novo e Ideologia Imperial* que reúne os fundamentos consensuais da ideologia colonial e que contribui para validar a análise efetuada acima.

Valerá assim a pena visitar os quatro fundamentos da política colonial apresentados pelo autor e dedicar-lhes particular atenção.

No tópico **“Missão histórica de colonizar e de civilizar”** Fernando Rosas argumenta que, para Oliveira Salazar, a nacionalidade (sendo o nacionalismo um dos traços principais do regime do Estado Novo) era como um processo integrador e agregador de diferentes raças sob os ideais da fé cristã (a religião era outro vetor fundamental), da portugalidade e dos condicionalismos geográficos. É de todos estes fatores que, segundo Salazar, emana a já muito antiga vocação colonial dos portugueses e o desejo de descoberta e expansão pelo mar.

Os portugueses tinham como missão civilizar, educar, evangelizar e integrar os mais diferentes povos sob o paradigma de uma Nação unida e forte. Já no artigo segundo do Ato Colonial de 1930, se exprime bem esse desígnio: “(...) função histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar as populações indígenas.” Rosas reforça esta ideia afirmando: “Isso mesmo fazia da defesa do património colonial e da sua exploração, não uma escolha ao sabor das variações da política ou dos interesses económicos, mas um incontornável imperativo da consciência nacional, um imperativo histórico, geográfico e político.” (ROSAS, pp 23)

No tópico **“Conceção de superioridade do Homem branco face ao Homem indígena/preto”** Fernando Rosas defende que Salazar entendia que o Homem Branco era superior ao indígena em dois sentidos: a superioridade racial e a superioridade



civilizacional. Podemos encontrar os princípios nas famosas teses do darwinismo social, nas quais, aliás, acreditava. Segundo Salazar, era o homem branco que devia ensinar ao indígena como trabalhar, fornecendo-lhe recursos para isso.

No tópico **“Direito à ocupação e à manutenção do Império português apesar da conspiração das grandes potências”**, Rosas afirma que esta conspiração e pressão para descolonizar por parte das potências mais poderosas (também elas já tinham sido possuidoras deste tipo de território anteriormente) e de organizações como a Sociedade das Nações<sup>10</sup> primeiro, e da Organização das Nações Unidas mais tarde, era real, mas também foi muito mitificada e exagerada pelo Estado Novo.

O direito de ocupar as “províncias ultramarinas” derivava, naturalmente, da já referida ideia de “missão” nacional e histórica dos portugueses de colonizar e evangelizar.

No fundo, Salazar acreditava numa dupla legitimidade dos portugueses sobre estes territórios: por um lado, a legitimidade de origem histórica, por outro, a legitimidade de ocupação efetiva. Como vimos na afirmação de abertura deste ponto: “temos por nós, aqui e ao longe, o direito de ocupação, da conquista, da descoberta, da fazenda e sangue dos portugueses, regando a terra por todas as partes do mundo.”<sup>11</sup>

No tópico **“Crença de que defender o Império Colonial era sinónimo de defender a própria independência nacional”**, Rosas sustenta que esta é uma ideia fulcral da arquitetura colonial do Estado Novo. A política colonial, era de facto para Salazar, um vetor essencial do regime e da sua manutenção. Fazer sobreviver o regime era fazer sobreviver as colónias e vice-versa.

Ora, a afirmação de Fernando Rosas em relação a este ponto é clarificadora: “(...) é subjacente a tudo o mais, a convicção muito arreigada e difundida de que defender as

---

<sup>10</sup> Organização internacional criada no período após a Primeira Guerra Mundial fundada a 28 de junho de 1919 em França, mais especificamente na cidade de Paris. Foi criada pelas potências vencedoras do conflito com o intuito de se negociarem acordos de paz. Quem liderou os debates foram essencialmente Woodrow Wilson à frente dos Estados Unidos, Clémenceau à frente da França e Lloyd George à frente da Grã-Bretanha. A declaração dos Catorze Pontos elaborada por Wilson, serviu de base às negociações que se seguiram. Essencialmente, esta defendia a criação de uma liga das nações (com o objetivo de “assegurar as garantias mútuas de independência política e integridade territorial tanto aos pequenos como aos grandes estados); a prática de uma diplomacia transparente; a defesa da paz internacional; o respeito pelas nacionalidades; a redução dos armamentos; a liberdade de navegação e de trocas e ainda algumas decisões sobre fronteiras. Apesar de ter sido desafiador obter consenso entre todos os presentes, os acordos de paz surgiram e deram origem ao Tratado de Versalhes (assinados com a Alemanha, Hungria, Bulgária, Áustria e o Império Otomano). A tudo isto se deveu a criação de uma nova ordem internacional e de uma nova geografia política.

<sup>11</sup> António de Oliveira Salazar, Discursos, Coimbra, Coimbra Editora, 1939, página 113.

colónias era defender a própria independência nacional, ou seja, de que a salvaguarda da soberania portuguesa metropolitana estava indissociavelmente ligada à manutenção do império.” (ROSAS, pp. 25). Esta tese pode ser explicada pelo facto de Salazar acreditar que Portugal, já pequeno em termos geográficos, sem as colónias ficaria enfraquecido face a uma Espanha - governada pelo General Franco<sup>12</sup> - forte e com ambições expansionistas e anexionistas.

Ter as colónias era sinónimo de ter mais força, era ter um território mais uno e mais extenso. É por este motivo que a histórica aliança Luso-Britânica<sup>13</sup> foi tão fulcral e importante para Salazar e para o Estado Novo, uma vez que era uma garantia e proteção da integridade do império ultramarino, garantindo segurança marítima em toda a sua extensão.

Deste modo percebemos que defender as colónias e a Aliança Luso-Britânica e, consequentemente, a soberania de Portugal, foram elementos centrais, indissociáveis e transversais a toda a política externa portuguesa. Desde o fim da Monarquia, atravessando o período conturbado da Primeira República, ao Estado Novo, resistindo ao final da Segunda Guerra Mundial e cruzando as décadas finais do consulado de Salazar, a questão colonial esteve sempre no centro da política portuguesa.

---

<sup>12</sup> Nasceu a 4 de dezembro de 1892 e morreu a 20 de novembro de 1975. Militar, liderou a Espanha, entre 1 de outubro de 1936 até ao dia da sua morte. Integrou o golpe de estado de julho de 1936 que deu origem à Guerra Civil Espanhola. Liderou um regime fascista e autoritário que ficou conhecido por Franquismo com fortes traços conservadores, católicos e anticomunistas.

<sup>13</sup> Aliança entre Portugal e Inglaterra que constitui a mais antiga das alianças diplomáticas do mundo e que ainda nos dias de hoje existe. Teve origem já nos tempos da Idade Média, em 1373, com o Tratado Anglo-Português.

## 2. Neutralidade

*“Eis o ganho positivo desta batalha em que os portugueses, europeus e africanos combatem sem espetáculo e sem alianças, orgulhosamente sós.”*

António Oliveira Salazar, 18 de fevereiro de 1965.

Embora esta citação de Salazar seja retirada de um discurso de 1965, no qual exaltava o papel de Portugal na Guerra de África enquanto expoente (ou se não mesmo último bastião...) dos valores da civilização cristã, a expressão “orgulhosamente sós” colar-se-ia para sempre ao regime de Salazar, como uma das mais sonantes e ao mesmo tempo simbólicas e reveladoras do que foi a política externa do Estado Novo ao longo das suas décadas de existência.

Quando falamos da neutralidade do regime de Salazar pensamos essencialmente no período central do regime, nas décadas de 40 e 50 e, acima de tudo, na posição tomada por Portugal no conflito mundial de 1939-45.

Para trás ficara a Guerra Civil de Espanha (1936-39) e o apoio discreto, encapotado, mas firme de Salazar aos sublevados do General Francisco Franco contra a jovem República Espanhola. Salazar via em Franco um “seguro” do regime português, uma espécie de “tampão” face ao resto da Europa, em caso de vitória na Guerra Civil, e que deixava Portugal debruçado para o Atlântico, tendo apenas de se preocupar com o seu Império.

Por isso, Salazar alinhou com a “neutralidade europeia” que foi concertada internacionalmente relativamente à Guerra Civil Espanhola, mas não deixou de apoiar na retaguarda (em termos financeiros, logísticos, etc.) os interesses de Franco. Salazar queria Franco no poder, ansiava por uma Península conservadora, católica e, desse ponto de vista coesa, mas, no fundo, não lhe agradava totalmente uma excessiva intimidade com o ditador espanhol. Não deixava de temer algumas tentações expansionistas e militaristas de Franco e que este se deixasse seduzir por violar a longa fronteira entre os dois países. Enfim, já nessa altura, Salazar não desprezava os seus aliados, mas a sua zona de conforto de eleição era, de facto, o isolacionismo político e económico.

A neutralidade apresenta-se, então, como um dos pilares mais sólidos da política externa do regime. Desde sempre assumida por Oliveira Salazar, a postura de se “pôr à

margem” e de isolamento em relação ao que se passava na cena internacional, contribuiu para a durabilidade do Estado Novo.

Persistindo ainda na memória da Nação a participação catastrófica na Primeira Guerra Mundial, em que o Corpo Expedicionário Português foi praticamente dizimado nas trincheiras francesas, Salazar sabia que poupar o país a conflitos militares significaria não apenas defender o orçamento público da pressão financeira do “esforço de guerra” – numa altura em que Portugal começava a ter as suas finanças “em ordem” – como, também, poupar as famílias e os cidadãos a ver partir os seus filhos para um cenário de guerra, destruição e morte. Isso constituiria um argumento poderoso de prestígio interno e de apoio popular que não podia ser desbaratado.

Além disso, estar “orgulhosamente só” era também preservar a independência do país e a inviolabilidade das suas fronteiras, quer as da Europa quer as dos territórios coloniais.

Não assumir atitudes de grande protagonismo internacional, cuidar do Império, preservar a população, governar em paz, tais eram os desígnios de Salazar num período conturbadíssimo para a Europa e o Mundo. Por isso afirmava: “não nos envolveremos, podendo ser, nas desordens europeias.”

E, além do mais, o isolacionismo permitia no plano das relações internacionais, o melhor de dois mundos: beneficiar económica e politicamente da neutralidade e construir uma imagem positiva perante a comunidade internacional, pois o não alinhamento por qualquer dos lados em conflito permitia manter relações cordiais com um significativo número de países e, de ciência certa, não enfileirar no comboio dos vencidos.

Portugal era, assim, um país “consensual”, afastado de conflitos de maior a nível internacional, tendo inclusivamente – e em contrapartida – mais apoio de outros países, que mantinham com Portugal, pela sua atitude “neutra e limpa”, relações de amizade e uma posição não só de aceitação, mas quiçá de validação da própria ditadura.

Apesar de ao longo do tempo e nos anos que sucederam à IIª Guerra, Salazar se ter apercebido de que para o regime sobreviver seria necessário adaptar a sua posição neutral e caminhar para uma maior cooperação e integração internacional, a postura isolacionista e neutral esteve sempre presente e permitiu ao país longos anos de paz e de tempo para ir atacando a frágil situação económica em que se encontrava. A matriz isolacionista remonta aos primeiros anos da ditadura, quando Salazar se tornou Ministro

das Finanças e propiciou, ao longo dos anos de Estado Novo, que o país gerisse a sua política externa sem a pressão decorrente de conflitos com outras potências, escolhendo os momentos de intervir, de estabelecer alianças e acordos, de desenhar estratégias adequadas aos seus objetivos de longo prazo, num quando de benevolência e compreensão internacional.

Ser neutro era ser independente, livre, autodeterminado e Salazar sempre tinha tido receio de interferências no seu regime, procurando salvaguardar ao máximo a autonomia de Portugal. Como afirmou: “(...) a nação portuguesa sempre que fora da Península interveio nas contendas ou lutas da Europa fê-lo, a bem dizer, acidentalmente e raro terá nisso defendido um interesse vital. Somos sobretudo uma potência atlântica, presos pela natureza à Espanha, política e economicamente debruçados sobre o mar e as colónias, antigas descobertas e conquistas.”<sup>14</sup>

Salazar defendia pois a neutralidade como uma linha tradicional e transversal da política externa do regime, sendo esta postura coincidente com os interesses da pátria portuguesa que se queria estável e pacífica, longe dos conflitos internacionais, mantendo as suas alianças e amizades históricas (como com a Espanha ou a Grã-Bretanha, por exemplo) ao mesmo tempo que se concentrava na sua vertente atlântica, desenvolvendo e salvaguardando o seu império colonial.

Valerá a pena, para concluir este capítulo da dissertação, revisitar três trechos de Salazar no sentido de destacar as ideias chave neles contidas a propósito da política de neutralidade:

#### **a) Nota Oficial do Governo 1 de Setembro de 1939**

“Apesar dos incansáveis esforços de eminentes Chefes de Governo e da intervenção direta dos Chefes de muitas nações, eis que a paz não pôde ser mantida e a Europa mergulha de novo em dolorosa catástrofe. (...) O facto de irem defrontar-se na luta algumas das maiores nações do nosso continente – nações amigas e uma delas aliada – é suficiente para o grande relevo do acontecimento e para que dele se esperem as mais graves consequências: não só se lhe não pode ficar estranho pelo sentir, como há de ser impossível evitar as mais duras repercussões na vida de todos os povos.

---

<sup>14</sup> António de Oliveira Salazar, discurso de 20 de setembro de 1935.

Felizmente os deveres da nossa aliança com a Inglaterra, que não queremos eximir-nos a confirmar em momento tao grave, não nos obrigam a abandonar nesta emergência a situação de neutralidade.”

No momento exato da eclosão do conflito, Salazar traça, portanto, a posição portuguesa e confirma a postura de neutralidade (equidistante) como linha transversal da sua política externa. Refere também os efeitos negativos que se iriam sentir no futuro, razão preponderante para se manter à parte do conflito. Apesar da manutenção da amizade e das alianças com alguns países (no caso vertente a Inglaterra), tal não implicava o abandono da neutralidade.

#### **b) Discurso na Assembleia Nacional a 9 de outubro de 1939**

“(…) Entretanto era abalada a Europa pela guerra ... A Alemanha fez-nos saber estar na disposição de respeitar a integridade de Portugal e das suas possessões ultramarinas em caso de neutralidade; a Inglaterra nada pedira em nome da aliança e amizade seculares que nos obrigasse a entrar no conflito, nós não tínhamos neste, à parte os interesses que nos solidarizam com todos os mais como membros da comunidade europeia e filhos da sua civilização (...) O governo podia assim manifestar ao país a deliberação e a esperança de manter na paz o povo português, salvo se a dignidade, os interesses ou os nossos deveres no-la viessem a fazer abandonar”.

Neste discurso ressalta a amizade com a Inglaterra, é certo, mas também a boa relação a preservar com a Alemanha. Manter a paz, assegurar a inviolabilidade das fronteiras e resguardar do conflito as possessões ultramarinas eram fatores absolutamente vitais para a sobrevivência e durabilidade do Estado Novo.

#### **c) Discurso na Assembleia Nacional a 18 de maio de 1945.**

“Ficar à margem do conflito na Europa, não ser diretamente envolvido nas operações de guerra teria para nós em primeiro lugar a vantagem de poupar a nossa terra e a nossa gente a inomináveis destruições, depois permitir a consolidação do trabalho de restauração nacional, traduzir mais uma afirmação de independência no domínio mais delicado e transcendente, e finalmente respeitar a consciência geral angustiada por uma

certa falta de lógica ou pela existência no conflito de elementos contraditórios, como os próximos anos demonstrarão.”

Este discurso, já no fecho da Guerra, reafirma as óbvias e imediatas vantagens da neutralidade e deixam entrever o regozijo de Salazar por ter atravessado incólume, um período extremamente difícil na conjuntura mundial.

Mas, como vimos atrás, a nova ordem internacional saída do pós-guerra – mais cooperação internacional, mais direitos e democracia; desmantelamento dos impérios coloniais – não traria, longe disso, boas notícias para o regime.

### 3. Acordos Estratégicos

*Como as outras nações, Portugal não vive isolado do Mundo; tão-pouco o poderia lograr. As relações que mantém, a colaboração que presta, os apoios de que dispõe derivam em parte da sua índole e do conceito de vida internacional e, no mais, da extensão e natureza dos interesses a defender como agregado político autónomo.*

António de Oliveira Salazar, 7 de janeiro de 1949.

A frase de Salazar é bem curiosa e reveladora da sua visão do mundo: o isolacionismo que marcou profundamente o início do Estado Novo e até mesmo a postura de “país neutro” que caracterizou a posição de Portugal durante a Segunda Guerra Mundial vão ganhando matizes ao longo do tempo. Nesta perspetiva, tendo em conta o quadro internacional saído da guerra, Salazar passa a olhar para a cooperação internacional talvez como um mal necessário, mas também como uma chave e um caminho a considerar para prolongar a vida do regime e a sua permanência no poder.

Manter relações cordiais ainda que distantes com o maior número de potências não só o poupava a desordens e conflitos, como também lhe poderia trazer benefícios a curto e longo prazo. Além de boas relações, a cooperação internacional poderia vir também acompanhada de vantagens a nível económico, o que seria sem dúvida positivo para um país com um claro défice de desenvolvimento económico.

Numa perspetiva de estratégia internacional e olhando para o Mundo para lá da fronteira dos Pirenéus, exercício a que Salazar foi obrigado pela primeira vez, pontificava no seio do regime a ideia de que garantir a sua sobrevivência passava necessariamente por assegurar em primeira mão a sobrevivência da própria Europa. Tal significava a necessidade de lutar contra o comunismo e a ameaça soviética, pelo que a assinatura de acordos com vários países como os Estados Unidos, por exemplo, se mostrou preponderante e uma prioridade em termos de política externa. Salazar via nos Estados Unidos uma solução eficaz para combater a “ameaça vermelha”, não só pela sua hegemonia militar como também por se tratar de uma potência de primeiro plano da política mundial num período de relativa fragilidade económica das potências europeias.

Para Salazar, não havia perigo maior do que o crescimento do comunismo. Recuperemos uma das suas afirmações para melhor percebermos o seu receio: “A Rússia



tem hoje todas as possibilidades de dominar inteiramente a Europa e pode fazê-lo sem que a maior parte dela possa sequer lutar. É isto pelo menos o que está na lógica do seu poderio incontrolável e da sua doutrina.” Contudo, e apesar de saber que o poder e a influência da Europa se encontrava muito reduzida (estando longe de ser a mesma de anos passados), Salazar acreditava que esta ainda podia recuperar e reerguer-se num futuro próximo.

Prosseguir este objetivo coadunava-se perfeitamente com a vontade de Salazar em manter intacto o seu país, o seu regime e a salvaguarda da sua liberdade de iniciativa e a independência política. Da mesma maneira, iria reforçar a cooperação com o exterior, garantindo maior projeção e importância do país a nível internacional, com o foco de nunca perder a sua autonomia e capacidade de decisão.

Salazar fez questão de, ao longo do Estado Novo, independentemente da delicadeza deste ou daquele período, vincar a ideia de que uma maior abertura ao exterior (ainda que quase sempre tímida e muitas vezes apenas aparente...) nunca abriria a porta a qualquer intervenção externa na vida e na política interna do país nem na sua independência.

Para Salazar, a cooperação internacional (sob a forma de alianças ou de acordos) só seria viável quando envolvia estados e governos fortes, capazes de manter a ordem e a disciplina e de salvaguardar os interesses intrínsecos dos seus povos. No caso português, Salazar reforçava ainda mais esta ideia dizendo ter a “consciência dos laços morais que a prendem às comunidades portuguesas por esse mundo e da unidade essencial com as províncias do Ultramar, parte integrante do nosso ser coletivo.”

Apesar da consolidação de regimes democráticos no pós Segunda Guerra Mundial ter causado alguns desafios a Salazar, marginalizando-o várias vezes da cena internacional, este não desistiu de adaptar a sua política externa aos acontecimentos mundiais, tentando sempre preservar e reforçar as relações com os Estados Unidos, bem como com a Espanha, a Grã-Bretanha e, mais pontualmente, outros países da Europa.

Não obstante a delicada gestão dos equilíbrios externos arquitetados por Salazar, procurando satisfazer todas as expectativas em jogo relativas ao comportamento internacional de Portugal, José Medeiros Ferreira refere o seguinte facto: “(...) embora a tolerância inglesa e até norte-americana tivesse ajudado Salazar a permanecer no poder, a atitude deste durante a guerra impede os Aliados de convidarem Portugal para a

Conferência de São Francisco onde se reúnem os fundadores da ONU a partir de 25 de Abril de 1945.”<sup>15</sup>

No fundo, Salazar viveu sempre preocupado em manter este jogo duplo em seu próprio proveito: garantir a sobrevivência, durabilidade, longevidade, independência e fortalecimento do seu regime, mantendo a Nação unida e, ao mesmo tempo, preservar e reforçar a cooperação internacional sem que isso fosse prejudicial para a autonomia do país. Percebia que para manter o regime, teria de se abrir ao exterior e não poderia continuar isolado e afastado dos assuntos internacionais, uma vez que isso nunca lhe traria benefícios, antes pelo contrário. Estava na altura de colocar a neutralidade de lado e começar a abrir os horizontes, até porque isso era essencial para fazer durar o Estado Novo.

Sobretudo a partir do final da Segunda Guerra, Salazar viveu atormentado com a cada vez mais vincada configuração bipolar do mundo: por um lado, uns Estados Unidos cada vez mais fortes e hegemónicos, por outro, o comunismo, a crescer em força e com intenções de expansão pelo mundo. A Europa encontrava-se debilitada, mergulhada numa grave crise financeira e a necessitar de auxílio externo para conseguir recompor-se. Deste modo e daqui em diante o contexto internacional vai ser marcado pelo nascimento de diversas organizações e pelo estabelecimento de vários acordos com o intuito de colmatar os flagelos de um mundo afetado pela guerra.

É neste contexto que se insere a criação da Organização das Nações Unidas -que vem substituir a desgastada Sociedade das Nações criada no pós Primeira Guerra Mundial - e que se comprometeu desde a sua fundação em evitar o deflagrar de mais conflitos mundiais, pugnando pela preservação da paz e segurança, pela cooperação entre nações e pelos direitos do Homem – e, também o Plano Marshall, sob os auspícios dos EUA, destinado a garantir a recuperação económica dos países afetados pelo conflito.

As questões da adesão à NATO - no âmbito da cooperação militar -, à EFTA - no plano da cooperação económica - e a problematização da adesão à CEE<sup>16</sup> (que mais tarde dará lugar à União Europeia) serão tratadas adiante.

---

<sup>15</sup> In Salazar e a Construção Europeia, Maria Fernanda Rollo, página 56.

<sup>16</sup> Organização internacional saída do Tratado de Roma em 1957 e da qual fizeram parte vários Estados (Itália, República Federal Alemã, Holanda, Bélgica, Luxemburgo e França) com o principal intuito de criar um mercado europeu comum regulado por políticas comuns e conjuntas com vista sobretudo o desenvolvimento económico. É hoje a União Europeia, a que Portugal aderiu em 1986.

### 3.1 Plano Marshall (1947) e Organização Europeia de Cooperação Económica (1948)

*Eu admiro a largueza de espírito, a generosidade, a prontidão com que a América acorre em auxílio da Europa, quer para proteção individual de necessitados quer com o fim de dar à economia europeia meios de recuperação.*

António de Oliveira Salazar, 25 de novembro.

É, pois, no cenário de uma Europa destruída e fragilizada pela Segunda Guerra Mundial que a 5 de junho de 1947 nasce o Plano Marshall criado por George Marshall<sup>17</sup>, recentemente nomeado como Secretário de Estado dos Estados Unidos.

Ainda à procura da sua nova posição no contexto internacional, a Europa do pós-guerra encontrava-se numa forte crise de comércio e de pagamentos e cedo se percebe a urgência de um forte plano de recuperação.

O Plano Marshall destinava-se a dar início a esse processo de recuperação e reconstrução económica da Europa e de todos os países que tivessem sofrido com a guerra e que sem apoio financeiro não conseguiriam recuperar sozinhos. Para que o plano tivesse efeito, era necessário que os beneficiários se mostrassem empenhados em aceitar e cumprir as suas disposições, num clima de solidariedade e cooperação.

Foi um instrumento poderoso no quadro do estabelecimento da nova ordem política internacional do pós-guerra, na medida em que sedimentou a hegemonia norte-americana e o seu ascendente sobre a recém devastada Europa. À função de auxílio económico juntariam os americanos também a da proteção militar à Europa, confirmando o papel de superpotência mundial.

O processo de aceitação do Plano Marshall por Salazar não foi isento de contradições. Em primeiro lugar, existia na comunidade internacional a crença de que mais nenhum país teria a capacidade de garantir um auxílio externo eficaz e de o disponibilizar como os Estados Unidos. Salazar considerava não necessitar desta ajuda, uma vez que poderia aceder aos recursos e matérias-primas existentes nas colónias. No

---

<sup>17</sup> Nasceu a 31 de dezembro de 1880 e morreu a 16 de outubro de 1959, e foi um general norte-americano e combatente nas duas guerras mundiais. Desempenhou o cargo de Secretário de Estado dos Estados Unidos e de Secretário da Defesa. Ficou conhecido pela criação do Plano Marshall que tinha como objetivo ajudar na reconstrução da Europa no pós-guerra. Recebeu por isso um Nobel da Paz em 1953.

fundo, Salazar tinha um enorme receio do reforço da hegemonia norte-americana, fazendo-o hesitar. Em segundo lugar, a ideia de que o Plano Marshall só frutificaria se todos os países envolvidos colaborassem, cooperassem e aceitassem todas as disposições e, como se sabe, Salazar não era um indefetível da cooperação internacional, pois via nela uma potencial ameaça à sua soberania.

Apesar de Portugal ter conseguido furtar-se ao esforço da guerra e ter tirado até algumas vantagens económicas do conflito, Salazar conhecia as limitações financeiras e económicas do país. Parte da população portuguesa vivia em condições precárias e o final da guerra não trouxe o esperado final das privações, o que gerou um forte descontentamento popular e deu mais alento à oposição. Ao aperceber-se da agitação social, Salazar considerou ser necessário realizar alguns ajustes que deixou a cargo de Daniel Barbosa<sup>18</sup>, Ministro da Economia na altura, e que se concentrou em concretizar aumentos salariais para que a revolta não alastrasse do campo social para a esfera política.

Salazar entendia ainda que o Plano Marshall se destinava única e exclusivamente aos países que tinham sido diretamente afetados pela guerra e que se encontravam devastados a todos os níveis, sobretudo financeiramente. Entendia, por isso, não ser legítimo o pedido de ajuda por parte de Portugal dada a sua neutralidade no conflito.

Contudo, 1947 foi para o nosso país (e para muitos outros) um ano particularmente difícil em termos agrícolas, o que agravou a dependência externa pela necessidade de importar bens alimentares acima do normal. A ideia de obter ajuda começou, progressivamente, a ganhar forma e as preocupações de alastramento da crise por parte do governo e do Banco de Portugal eram cada vez mais evidentes.

O facto de não ter aderido logo ao Plano Marshall deveu-se, pois, a vários fatores, como uma subavaliação da crise económica e financeira em Portugal, mas, sobretudo, aos receios de Salazar. Era necessário pesar bem as suas vantagens e desvantagens e, por isso, a atitude expectante de Salazar se manteve durante tanto tempo, esperando que as condições da ajuda financeira e a situação internacional se tornassem mais claras, tentando simultaneamente não se automarginalizar.

No fundo, Salazar temia acima de tudo que a aceitação desta ajuda mergulhasse Portugal numa situação irreversível de dependência face aos Estados Unidos com

---

<sup>18</sup> Daniel Maria Vieira Barbosa nasceu a 13 de julho de 1908 na cidade do Porto, e desempenhou funções no governo português na era salazarista como ministro da economia, tendo sido também em simultâneo economista e professor universitário. Morreu a 12 de maio de 1986.

consequente perda da soberania. Fazer durar o regime era garantir a independência do país e manter o Estado Novo, mas ao mesmo tempo era preciso não cair no isolamento. Participar no Plano Marshall daria uma imagem mais positiva ao regime português, integrava-o no processo de cooperação europeia e transmitia a ideia de normalidade tanto interna como externamente, mas podia abrir a porta, de forma imprevidente, a influências externas indesejáveis. Tal era o dilema.

Também no plano da política interna, o facto de Portugal se estar a integrar progressivamente no contexto internacional, conquistando alguma benevolência e apoios externos, permitiu proteger politicamente a imagem do regime em determinados círculos mais progressistas o que obviamente enfraquecia de forma significativa as forças de oposição, mais europeístas e internacionalistas, minimizando as probabilidades do derrube do salazarismo. Desta maneira, a oposição não poderia mais dizer que Portugal era um país isolado por força ao seu regime político.

Mesmo sabendo de todas estas vantagens e da importância fulcral dos Estados Unidos no sistema de defesa do Ocidente, Salazar não deixou de exprimir os seus receios nesta aproximação, desconfiando que o Plano podia ser uma estratégia para alargar influências. O receio de Salazar só diminuiu após a criação da OECE em abril de 1948, momento em que os Estados Unidos não tiveram uma influência tão ativa nos assuntos europeus sem nunca terem perdido, no entanto, o seu peso no sistema internacional. Portugal envolveu-se e participou ativamente na OECE sobretudo devido à redução das reservas de ouro e ao alastramento da crise.

Ainda assim, e apesar destas contrariedades, Salazar ao tomar conhecimento das diretrizes do Planos Marshall respondeu afirmativamente e recebeu o convite para estar presente na Conferência de Paris<sup>19</sup> e mostrou-se, inclusivamente, disponível para fornecer auxílio à Europa através da concessão de créditos a outros países.

Portugal aceitou o plano de ajuda económica envolvendo-se nele desde o momento em que foi criado, tendo sido um dos membros fundadores da Organização de Cooperação Económica Europeia a que o Plano Marshall deu origem. Salazar não podia estar muito mais tempo à margem dos acontecimentos determinantes a nível internacional, e o facto de se integrar e cooperar neste tipo de instituições garantiu-lhe um

---

<sup>19</sup> Conferência realizada na cidade de Paris em 1947, decorrente da criação do Plano Marshall, em que estiverem presentes dezasseis nações com o intuito de analisar a proposta de ajuda financeira norte americana.

papel mais participativo na cena internacional, o que contribuiu manifestamente para a longevidade do seu regime político.

O país prosseguia, no fundo, uma “neutralidade colaborante” e Salazar não escondeu, como referimos, as suas hesitações ao longo do processo do pedido de ajuda externa. Fernanda Rollo, especialista nesta matéria refere inclusivamente que: “Ao longo de todo este processo, o comportamento do governo português caracterizou-se por atitudes cautelosamente expectantes, ajustamentos às circunstâncias e conjunturas ocorrentes, feito de pragmáticas mudanças de rumo, procurando, no fundo, salvaguardar as aparências de uma autonomia que de facto não se veio a verificar” (ROLLO, Salazar e a construção europeia, pp 57).

Em suma, a aceitação do Plano Marshall trouxe inegáveis vantagens a Portugal e fortaleceu indubitavelmente o Estado Novo no plano interno e no quadro internacional. Para além das óbvias vantagens de cariz comercial e financeiro, fundamentais para gerir internamente as expectativas da população, colocou o país numa posição mais vantajosa no seio do sistema internacional, tornando-se progressivamente mais integrado e mais cooperante.

### **3.2 Organização do Tratado do Atlântico Norte (1949)**

Portugal tornou-se membro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN, NATO na sua designação inglesa e mais corrente) no ano de 1949. Enquanto membro fundador da organização, Portugal assumiu ao longo do tempo um papel de participante ativo. A relação de Portugal com a NATO ao longo dos anos, foi aliás objeto de estudo por parte de diversos autores e sob diferentes perspetivas, facto que de algum modo atesta a sua importância para este período da história do país.

Importa avaliar devidamente as particularidades desta relação no período da ditadura salazarista em que ocorre, de modo a compreender a sua importância para o principal desígnio do regime nessa altura: sobreviver politicamente adaptando-se a uma conjuntura internacional radicalmente diferente da que vigorava dez anos antes. Uma questão plural que obrigará a ter em conta um conjunto amplo de vertentes como a diplomática, a histórica, a política e ainda a estratégico-militar.

Neste sentido parece fundamental perceber qual o papel de Portugal não só na fundação da Aliança como também ao longo dos mais de cinquenta anos de vida. Nuno

Severiano Teixeira no seu ensaio “Portugal e a NATO: 1949-1999” defende que a compreensão desta problemática passa em grande medida pela avaliação das razões que, por um lado, estiveram na base do convite a Portugal por parte das potências negociadoras para participar como membro fundador e que, por outro, levaram Portugal a aceitar o convite em particular no que diz respeito ao seu interesse em fazer parte da organização bem como na avaliação das consequências desta adesão do ponto de vista interno, externo e no que toca à política de defesa do país.

Segundo o autor, para se avaliar a razão do convite a Portugal por parte das potências negociadoras e o interesse do nosso país em fazer parte desta organização será necessário recuar no tempo e abordar o contexto de adesão.

Em 1949 Portugal tinha um regime ditatorial e autoritário, tendo sempre defendido e assumido uma posição de neutralidade face a conflitos internacionais como a Segunda Guerra Mundial). Portugal mantivera-se à margem dos acontecimentos a nível internacional, não assumindo um papel preponderante ao longo de décadas. Inclusivamente, Nuno Severiano Teixeira defende que “Portugal tinha estado afastado do reordenamento da cena internacional do pós-guerra, para não dizer que tinha estado, internacionalmente, marginalizado entre 1945 e 1949” (pp.17).

As razões de fundo radicam na geopolítica e na geoestratégia. No fundo, estava em causa a constituição de um “novo sistema de segurança mundial” concebido para a luta contra a “ameaça vermelha” e a sua crescente influência.

Para Severiano Teixeira, este sistema assentava em dois pilares essenciais: um deles era o continente americano (baseado essencialmente no grande potencial estratégico que detinha) e o outro era o continente europeu. Deste modo, a aliança entre ambos, assim como a sua proteção, era essencial. A razão do convite a Portugal prendeu-se indubitavelmente com a sua localização estratégica e, muito particularmente, com o valor acrescentado do arquipélago dos Açores (local já importante no primeiro conflito mundial).

Ora vejamos: “Incluída no sistema de defesa do Pentágono para o pós-guerra, a base dos Açores fora já objeto de um acordo bilateral entre Portugal e os Estados Unidos em 1948. Com a NATO, o seu valor ver-se-á reforçado num quadro multilateral e a sua função confirmada no conceito estratégico da Aliança: em caso de ataque vindo de leste,

o chamado reforço rápido da Europa passava, inevitavelmente pelos Açores. O fator geopolítico e geoestratégico será, pois, a verdadeira razão do convite a Portugal.

Já as razões da anuência ao convite, por seu lado, parecem ter resultado de um processo complexo e longo de decisão na área da política externa. Devemos compreendê-la, também, à luz de uma perspectiva geopolítica e geoestratégica. De facto, com o crescimento e fortalecimento do “perigo vermelho” e com a conjuntura da Guerra Fria, a Aliança Atlântica (mais do que estabelecer apenas acordos bilaterais) acabava por conferir especificamente a Portugal no contexto do Ocidente uma segurança acrescida do seu território e uma proteção militar e política fundamental face a eventuais ameaças externas.

Alguns autores vêm a adesão à NATO exatamente como uma manobra estratégica de Salazar. Mais do que ter tido razões de ordem política, esta terá correspondido sobretudo a uma decisão de ordem moral e ideológica. Aderir à NATO, segundo Albano Nogueira, “era uma cruzada” contra o comunismo e a favor da civilização cristã e ocidental.

Embora algumas opiniões apontem razões centrais diferentes, todas elas confluem para uma ideia comum que ganha força: privilegiam a hábil estratégia de Salazar na defesa e sobrevivência do regime, mesmo num momento de afirmação de regimes democráticos. A maioria delas acaba por se centrar, então, numa questão mais ideológica e diplomática do que propriamente nas condicionantes internas.

Contudo, é importante referir que Salazar não simpatizava com o conceito de diplomacia multilateral (apesar de saber que a manutenção de relações cordiais com outras potências era proveitosa para o regime) nem nutria grande apreço pelas democracias que dominavam nesta altura o sistema internacional. Desse modo, sabe-se que o convite foi recebido pelo líder do governo não sem alguma apreensão e receio. Contudo, o acentuado e tradicional anticomunismo “obrigou-o” a ponderar e aceitar o convite, até porque /outras vias para garantir a sobrevivência da ditadura eram quase nulas.

Em termos de consequências para o regime e sob o ponto de vista da evolução da política externa do Estado Novo, apesar de todos os receios de Salazar e do longo e complexo processo de adesão, esta foi uma das grandes vitórias estratégicas para o regime, granjeando-lhe proveitos a vários níveis.



Para começar, a adesão à NATO veio consolidar-se como algo positivo a nível interno. Efetivamente uma das vantagens apontadas por Nuno Severiano Teixeira foi a divisão profunda que esta causou dentro da oposição ao regime, particularmente no sector comunista: “opuseram-se radicalmente e consideraram a Aliança um instrumento militar do imperialismo americano.” Pelo contrário, a oposição democrática mostrou-se agradada e esperançosa de uma democratização do regime, ao ver espelhados na Carta das Nações Unidas os princípios democráticos, ansiando o fim do autoritarismo.

Contudo, tanto para uns como para outros, a entrada de Portugal redundou numa significativa vitória para o regime. A aceitação do país junto das restantes democracias ocidentais veio reabilitar o regime de Salazar a nível internacional conferindo-lhe força e solidez, assim como agravou as divisões no seio da oposição, que mergulha, então, numa das maiores crises de sempre da sua história e da qual só vem a recuperar alguns anos depois, com a candidatura do general Humberto Delgado<sup>20</sup>.

Para além disto, a adesão portuguesa veio a ter repercussões no campo militar e da defesa. As instituições militares mostraram-se desde sempre apoiantes da adesão, uma vez que esperavam que a ajuda militar norte-americana viesse a contribuir largamente para o reequipamento técnico e para a modernização das forças armadas, empenhadas em defender o país e em garantir a sua segurança, sobretudo em contexto de Guerra Fria. Ao longo dos anos, esta ajuda veio mesmo a consolidar-se com base num acordo de auxílio mútuo.

A nível externo, o benefício foi evidente. O facto de a Espanha estar excluída da aliança veio favorecer a política externa de Portugal, uma vez que reforçou fortemente a posição do país no quadro peninsular, passando a cidade de Lisboa a ser a interlocutora privilegiada.

Contudo, o retorno seria ainda mais amplo. A entrada na NATO veio reforçar fortemente a relação entre os Estados Unidos e Portugal, abrindo caminho a um momento particularmente desanuviado na política externa do Estado Novo.

---

<sup>20</sup> Humberto da Silva Delgado nasceu a 15 de maio de 1906 em Torres Novas e foi um general e militar português. Mais conhecido pelos portugueses como “General sem Medo”, encabeçou aquela que foi a maior tentativa de derrube do Estado Novo nas eleições presidenciais de 1958, que foram consideradas um verdadeiro terramoto político para a longa ditadura. Fraudulentas, as eleições ditaram a derrota de Humberto Delgado e a vitória do seu opositor direto, Américo Tomás. Na sequência deste acontecimento, passa a ser alvo de constantes ameaças por parte da PIDE e acabou por partir para o exílio. Foi assassinado pela polícia política perto de Olivença, Espanha, a 13 de fevereiro de 1965.

A relação bilateral caracterizou-se pela cooperação militar, e se por um lado Portugal concedeu facilidades nos Açores aos Estados Unidos, enquanto estes, verdadeiro suporte militar da Aliança, também garantiram um reforço defensivo e de segurança a Portugal. Num quadro proveitoso para ambos, as relações tornaram-se cordiais, pacíficas e de cooperação entre ambos e seriam assinados no futuro diversos acordos no campo da cooperação militar. Começando pelo Acordo da base das Lajes em 1948, passando pelo Mutual Defense Assistance Act<sup>21</sup> em 1949, por um acordo que estendia as facilidades concedidas pelos portugueses na mesma base em 1956 e, em 1962, pela assinatura de um acordo suplementar de defesa.

Em relação estritamente à política de defesa, as consequências para Portugal foram igualmente positivas, tendo começado logo a surgir após a assinatura do acordo de Auxílio Mútuo e perdurando ao longo dos anos seguintes, dando-se um processo de total reequipamento das Forças Armadas que se consolidará maioritariamente na construção de novas infraestruturas bem como na chegada de material de guerra mais modernizado.

Acresce que o contacto entre as Forças Armadas portuguesas e americanas se saldou de forma muito positiva, ao permitir a Portugal dar início a um processo de formação e especialização dos quadros militares, seguindo-se uma série de reformas dentro da instituição militar bem como à renovação da sua doutrina. Em 1950 foi criado o Ministério da Defesa Nacional (e reforçou-se, inclusivamente o cargo de Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas); foram efetuadas reformas que tentaram instituir uma maior cooperação entre os vários ramos e cargos da instituição; seguiram-se outras que vieram reforçar a independência das Forças Armadas do poder político (algo que irá culminar na instituição de novos organismos como o Conselho Superior Militar e o Estado-Maior-General das Forças Armadas, por exemplo). No fundo, os procedimentos, princípios de organização e a cultura militares de Portugal aproximaram-se, assim, das dos Estados Unidos e dos restantes países que faziam parte da Aliança, mais evoluídos neste campo.

Também o exército português veio a conhecer alterações com a entrada na NATO, tendo sido criada uma divisão independente capaz de servir as várias missões da organização na Europa. A Força Aérea e a Marinha sofreram, igualmente, melhorias

---

<sup>21</sup> Foi um acordo assinado nos Estados Unidos pelo presidente Harry Truman em 1949 no dia 6 de outubro. Constituiu um acordo político internacional com o intuito de providenciar e conceder segurança, defesa e o bem-estar geral por parte dos Estados Unidos a todas as nações estrangeiras que delas necessitassem.

revelando maior empenho em missões de luta e na constante patrulha do Atlântico Norte sob procedimentos da NATO.

Viveu-se sem dúvida um período altamente benigno para o regime no que toca à sua visibilidade internacional de Portugal. Este cenário favorável só se virá a alterar mais tarde aquando da entrada de Portugal na Organização das Nações Unidas (ONU) em 1955, momento em que a contestação à política colonial portuguesa se irá enfatizar e a pressão sobre Salazar e o regime para a implementação do processo de descolonização subirá de tom. A contestação internacional generalizada colocou a relação dos dois países num momento frágil e conflituoso, sobretudo no campo ideológico, uma vez que a ONU advogava fortemente uma visão anticolonialista para o mundo.

Contudo, e no geral, pode-se afirmar que os anos 50 foram caracterizados por um relacionamento cordial entre ambos os países, marcados pela assinatura de acordos e de tratados de auxílio e de defesa mútuos, e com os quais ambos se mostraram extremamente dedicados e comprometidos. Nuno Severiano Teixeira afirma inclusivamente que: “A opção atlântica e a presença de Portugal na Aliança manter-se-ão, contudo, como referências básicas da política externa portuguesa até ao final do regime e ver-se-ão, mesmo, confirmadas com a transição para a democracia.”

### 3.3 Organização das Nações Unidas (1955)

*A nova sociedade das nações terá de ser ao mesmo tempo universal e voluntária, até que a consciência do mundo imponha a sua obrigatoriedade. E esta virá um dia. Entretanto, muito mal avisados andariam os que procurassem contrariar de qualquer a adesão dos diversos países ou se entretivessem a incluir no pacto condições ou exigências inaceitáveis (...) As necessidades de reconstrução da Europa, os problemas políticos e sociais nascidos da guerra são de tal envergadura e urgência que a nenhum povo, muito menos aos que foram poupados, será lícito abster-se de prestar a sua contribuição com espírito de larga generosidade.*

António de Oliveira Salazar, *Guerra e Paz*.

#### 3.3.1 Nascimento da ONU e a primeira aproximação portuguesa

Importa trazer à presente dissertação algumas reflexões sobre a aproximação portuguesa à ONU, recuperando alguma informação sobre o seu papel histórico na tentativa de resolução dos grandes conflitos mundiais e que, naturalmente, envolveram o nosso país.

Criada em 1945 no pós-guerra, a Organização das Nações Unidas (ONU) vem substituir a velha Sociedade das Nações (SDN). Viria a ter um papel fundamental, focando-se em impedir um novo conflito mundial depois da nefasta Segunda Guerra Mundial e tendo como objetivo máximo promover a cooperação internacional e as relações cordiais entre os vários países integrantes.

Apesar de só ter nascido oficialmente em 1945, os seus esboços já tinham sido traçados alguns anos antes, em 1941, altura em que os Estados Unidos ainda não tinham entrado na guerra. Em agosto deste ano, Winston Churchill e Franklin Roosevelt reuniram-se e proclamaram a Carta do Atlântico, documento que previa a existência de uma organização capaz de instituir e assegurar nos anos vindouros a segurança internacional.

Em 1942, a Declaração das Nações Unidas definiu que todos os Estados que a assinassem eram obrigados a reconhecer os princípios definidos na Carta. Procuraram ainda, e de forma estratégica, o envolvimento da União Soviética em todo o processo, receando a força crescente e ameaçadora do comunismo.

Em 1943, a União Soviética, os Estados Unidos e a Inglaterra, assinaram a Declaração de Moscovo, qual na se reforçava a ideia de criar uma organização internacional,

imprescindível para instituir a segurança e a paz no pós-guerra. Neste mesmo ano, realizou-se a Conferência de Teerão<sup>22</sup>, onde Roosevelt esclarece os seus planos a Estaline sobre a organização e o seu funcionamento, que deveria contar com um Conselho Executivo liderado pelos Estados Unidos, pela Rússia, pela Inglaterra e pela China e com uma Assembleia de Nações. Em 1944, Dumbarton Oaks<sup>23</sup>, realizou-se a conferência que viria a dar início aos trabalhos que originaram a Organização, e onde se tentaram definir estratégias para garantir a paz e segurança internacionais.

Mais tarde, já em 1945 e ainda antes do final da guerra, realizou-se a Conferência de Ialta<sup>24</sup> e, meses mais tarde, a Conferência de Potsdam<sup>25</sup>, que encerra este ciclo.

A ONU foi criada com sede em Nova Iorque, dela fazendo parte cinquenta e um estados-membros. Surge como uma organização intergovernamental empenhada em promover os direitos humanos, a paz e a segurança internacional e o desenvolvimento económico e social. Envolveu-se no combate a alguns flagelos mundiais como a fome, a pobreza, as guerras e os desastres naturais.

---

<sup>22</sup> Ocorreu entre os dias 28 de novembro e 1 de dezembro de 1943, ainda não tinha terminado a Segunda Guerra Mundial. Foi o primeiro dos acordos estabelecidos entre as superpotências e reuniu Josef Stalin da União Soviética, Winston Churchill da Grã-Bretanha e Franklin Delano Roosevelt dos Estados Unidos. Nela foram abordadas algumas questões territoriais e de partilha, sobretudo no que tocava à Alemanha e à Polónia e foram analisadas propostas de paz. Os três grandes reuniram esforços no sentido de combater eficazmente a ameaça alemã nos tempos futuros. Debateu-se também o futuro da Europa no pós-guerra caso a vitória aliada se viesse a concretizar, apesar dos distintos projetos políticos dos Aliados.

<sup>23</sup> Realizou-se entre agosto e outubro de 1944 e reuniu os Estados Unidos, a Grã-Bretanha, a União Soviética e a China. Nela desenharam-se os primeiros esboços daquilo que viria a ser, mais tarde, a Organização das Nações Unidas. As atenções estiveram viradas para a manutenção da paz e da segurança no pós-guerra. As discussões continuaram, mais tarde, na Conferência de Ialta.

<sup>24</sup> Conferência que se realizou na Crimeia entre os dias 4 e 11 de fevereiro de 1945. Nela estiveram presentes Winston Churchill, Franklin Roosevelt e Josef Stalin com o intuito de decidir o final da Segunda Guerra Mundial. As medidas tomadas foram de extrema importância e marcaram a ordem internacional dos anos seguintes. As mais importantes detiveram-se sobre a derrota da Alemanha Nazi; o funcionamento da comunidade internacional após o final da guerra; os crimes nazis e as suas formas de punição, as indemnizações de guerra; a reconstrução e reabilitação dos países mais afetados pela guerra, etc.

<sup>25</sup> Ocorreu em Potsdam na Alemanha entre 17 de julho e 2 de agosto de 1945. Teve como intuito estabelecer a nova ordem internacional do pós-guerra e reuniu os países Aliados, vencedores do conflito. Nela participaram Josef Stalin pela União Soviética, Winston Churchill pela Grã-Bretanha (substituído a meio por Clement Attlee) e Harry Truman dos Estados Unidos. Foram tratados assuntos como o futuro da Alemanha (que já tinha apresentado a sua rendição ainda o conflito mundial não tinha terminado); tratados de paz e definição da nova ordem do pós-guerra. Acertou-se a reversão das anexações territoriais levadas a cabo pela Alemanha após 1937; desmilitarização, desnazificação e democratização da Alemanha; discussão dos termos de rendição do Japão; divisão da Alemanha e da Áustria em quatro zonas de ocupação (e das suas respetivas capitais, Berlim e Viena); julgamento dos criminosos de guerra em Nuremberga; definição das indemnizações de guerra a pagar pela Alemanha, etc.

Neste contexto é interessante conhecer mais detalhadamente alguns dos artigos da Carta das Nações Unidas e observar os princípios e ideias subjacentes.

No capítulo intitulado de “Objetivos e Princípios”, no artigo salienta-se:

- 1) “Manter a paz e a segurança e para esse fim: tomar medidas coletivas e eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão, ou outra qualquer rutura da paz e chegar, por meios pacíficos, e em conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional (...)”
- 2) “Desenvolver relações de amizade entre as nações baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal.”
- 3) “Realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do Homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.”

No artigo dois destaca-se:

2) “Os membros da Organização, a fim de assegurarem a todos em geral os direitos e vantagens resultantes da sua qualidade de membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas em conformidade com a presente carta.

4) “Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado (...).”

No artigo quatro são abordados temas relacionados com a admissão dos Estados nas Nações Unidas:

- 1) “A admissão como membro das Nações Unidas fica aberta a todos os outros Estados amantes da paz que aceitarem as obrigações contidas na presente carta e que, a juízo da Organização, estiverem aptos a cumprir tais obrigações.”

### 3.3.2 Salazar e a Organização das Nações Unidas

O intuito de Oliveira Salazar em se aproximar e fazer parte da ONU, é um ponto-chave essencial para que o regime conte com o beneplácito internacional. Após 1945 Portugal tentará várias vezes a adesão, mas será vetado como veremos adiante.

Viver fora da ONU era penalizador para a imagem externa do regime; viver dentro da ONU seria tarefa árdua dado o potencial de conflito que se geraria em torno da política colonial portuguesa. Ainda assim, Portugal optou pela segunda, assumindo que teria de ser particularmente sagaz e imaginativo nos argumentos com que seria chamado a defender o seu império ultramarino.

Apesar das relações de Portugal com a ONU alguns anos após a adesão terem sido extremamente conflituosas – como se previa - uma vez que a organização era defensora dos direitos humanos, da liberdade e da autodeterminação dos povos, a primeira aproximação à organização revela bem as intenções de Salazar. No fundo, ela constituía uma estratégia evidente de adaptação e de sobrevivência do regime ditatorial ao novo sistema internacional do pós-guerra, marcado sobretudo pela emergência de regimes democráticos.

As investigações efetuadas a propósito deste tema revelaram-se consensuais sobretudo no que toca à questão da deterioração das relações entre o país e a organização.

David Castaño, Mestre em Relações Internacionais, revelou-se um dos autores mais prolíferos em relação ao presente tema. Num dos seus ensaios, “Portugal e a ONU, a primeira aproximação”, o autor refere que a tentativa de adesão de Portugal à organização “deve ser lida como mais um exemplo da estratégia de adaptação do regime ao novo sistema internacional do pós-guerra, estratégia que se iniciou ainda antes de a guerra terminar, em 1943, com o embargo à venda de volfrâmio e a cedência de bases nos Açores aos anglo-americanos, passou pela adesão à Organização Europeia de Cooperação económica (OECE)<sup>26</sup> e pela celebração de um acordo para a exploração de urânio, e que culminou na adesão de Portugal à NATO.” (pp.9)

Esta ideia ganha força quando a integramos no seu contexto: Salazar não se identificou com os princípios da Carta das Nações Unidas e demonstrou sempre desconfiança, pouco empenho e até afastamento em relação a questões internacionais.

---

<sup>26</sup> Criada a 16 de abril de 1948.

Contudo, ao perceber o caráter e a magnitude das mudanças na cena internacional, Salazar intui desde logo a necessidade de adotar uma atitude pró-ativa e de aproximação com o objetivo de garantir a sobrevivência do regime, mostrando o seu interesse na integração.

Apesar de sempre ter defendido uma postura de neutralidade em relação a tudo aquilo que se passava no exterior para evitar dissabores e crises no regime, Salazar vê-se forçado a não ficar de fora e a cooperar.

A primeira aproximação e pedido de adesão à Organização das Nações Unidas por Portugal deu-se em agosto de 1946, iniciativa que acabou por ser vetada pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e pela Polónia. Apesar desta primeira tentativa se ter revelado infrutífera, Portugal não desistiu e continuou nos tempos seguintes a mostrar-se interessado em fazer parte da organização, procurando inclusivamente apoio de outros países para uma candidatura futura.

Portugal acaba por só se tornar membro efetivo e de pleno direito da Organização das Nações Unidas no ano de 1955.

### **3.4 Associação Europeia de Comércio Livre (1960)**

A Associação Europeia de Comércio Livre ou European Free Trade Association (EFTA) é uma organização internacional europeia de âmbito comercial. Originada pela Convenção de Estocolmo, nasceu a 4 de janeiro de 1960 na capital sueca.

A EFTA foi formada pela Grã-Bretanha (de onde partiu a iniciativa e o embrião desta organização anos antes), Noruega, Portugal, Finlândia, Dinamarca, Áustria, Suécia, e pela Suíça. Anos mais tarde, em 1970, foi admitida na organização a Islândia, e em 1991 o Liechtenstein.

A organização tinha como principal missão criar uma associação entre estes países, cooperando no sentido de defenderem os interesses económicos comuns através da criação de um espaço de comércio livre, onde todos beneficiassem da isenção de impostos aduaneiros e ao mesmo tempo se fomentassem gradualmente as trocas internacionais.

Em 1973, a EFTA e a CEE (Comunidade Económica Europeia) firmaram diversos acordos com o intuito de criar uma zona comum de comércio livre capaz de albergar quase trezentos e oitenta milhões de consumidores de ambas as organizações. Aqui



resultou, anos mais tarde, a criação do Espaço Económico Europeu. Atualmente, a EFTA conta apenas com quatro países membros: a Islândia, o Liechtenstein, a Suíça e, a Noruega.

### **3.4.1 Portugal, Salazar e a EFTA**

A adesão de Portugal à EFTA tem a particularidade de constituir o primeiro momento de aproximação a uma estrutura europeia de cariz económico, após a participação portuguesa no Plano Marshall em 1947.

O processo de adesão de Portugal não se afigurou fácil e inicialmente e as negociações foram demoradas. A Grã-Bretanha mantinha ideias claras sobre apenas querer admitir países industrialmente desenvolvidos, o que não era de todo o caso de Portugal, mergulhado há anos num regime económico autárquico, isolado e fechado sobre si mesmo, e onde vigorava inclusivamente uma política de condicionamento industrial.

Para além disto, a reticência em relação a Portugal e à sua política colonial (cada vez mais contestada e criticada no seio da comunidade internacional) também não facilitaram os trâmites da adesão.

Contudo, e apesar do processo ter sido conturbado, Oliveira Salazar soube, mais uma vez, adotar uma política de negociação muito flexível à EFTA e à ZCL (Zona de Comércio Livre). Os diplomatas portugueses encarregados das negociações e encaminhados pelo Presidente do Conselho, conseguiram de forma hábil ultrapassar as barreiras que se impunham a Portugal, reforçando sempre a sua maleabilidade em negociar e recusando-se a aceitar que a economia portuguesa era subdesenvolvida, tentando manter o prestígio do país e evitar uma possível exclusão.

Perceber o desejo de adesão à EFTA e aos seus benefícios explicava-se pelo facto de a Europa Ocidental ser o principal mercado de exportações portuguesas, situação que importou salvaguardar para garantia de um desempenho económico satisfatório.

Salazar desde cedo percebeu que não havia grandes alternativas à Europa no plano do comércio internacional, por muito que continuasse a apoiar-se nas colónias e no espaço ultramarino português, o qual sempre tinha funcionado enquanto fonte de matérias-primas de boa qualidade a preço módico. Tinha a noção de que o mercado Europeu

(EFTA e CEE) representavam sem sombra para dúvidas a parte mais significativa das importações (59.9%) e das exportações (40.5%) em 1959.

Por outro, era importante continuar a beneficiar de relações cordiais com os vários países da comunidade internacional (algo que trazia benefícios não só económicos, mas também políticos e de reconhecimento do regime), sobretudo com a Grã-Bretanha com quem mantinha uma aliança histórica. Mas, acima de tudo, por entender que a pertença à Zona de Comércio Livre e à Associação Europeia de Comércio Livre caucionava o prestígio do regime e ainda lhe garantia evidentes contrapartidas económicas.

Além do mais, a negociação de Portugal na entrada para a organização foi tão hábil que, pela situação mais frágil de Portugal face aos restantes países em termos de desenvolvimento e de industrialização, se conseguiu um estatuto especial que ainda conferiu ao país vantagens adicionais.

Sob este estatuto, Portugal passou a gozar de um prazo bastante mais alargado do que os restantes países no sentido de reduzir de forma progressiva os seus direitos de importação sobre determinados produtos salvaguardando a protegendo a economia nacional.

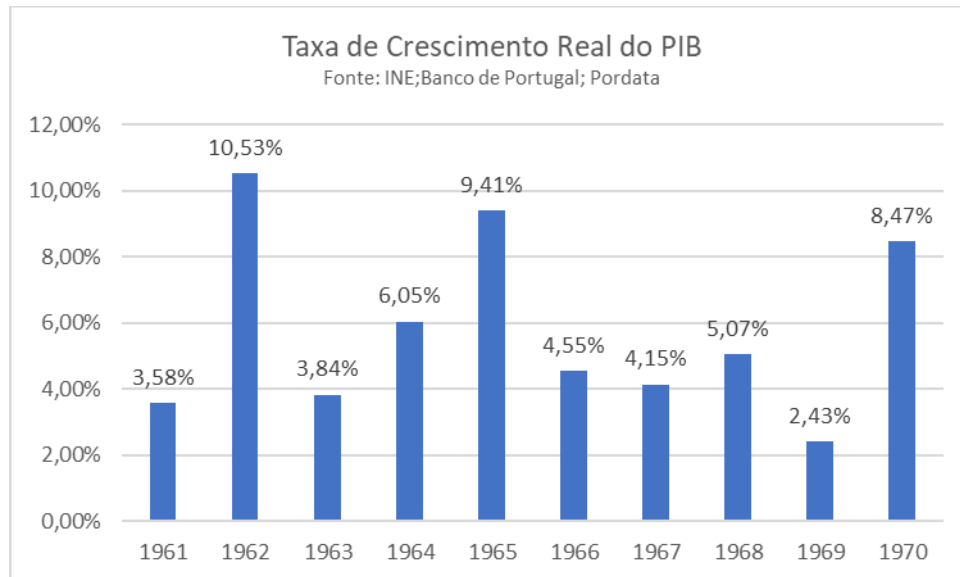
### **3.4.2 Consequências e benefícios da adesão de Portugal à EFTA**

Embora a Associação Europeia de Comércio Livre tivesse uma vertente essencialmente económica, a adesão de Portugal permitiu uma maior integração no seio da comunidade internacional bem como uma aproximação bilateral aos países integrantes.

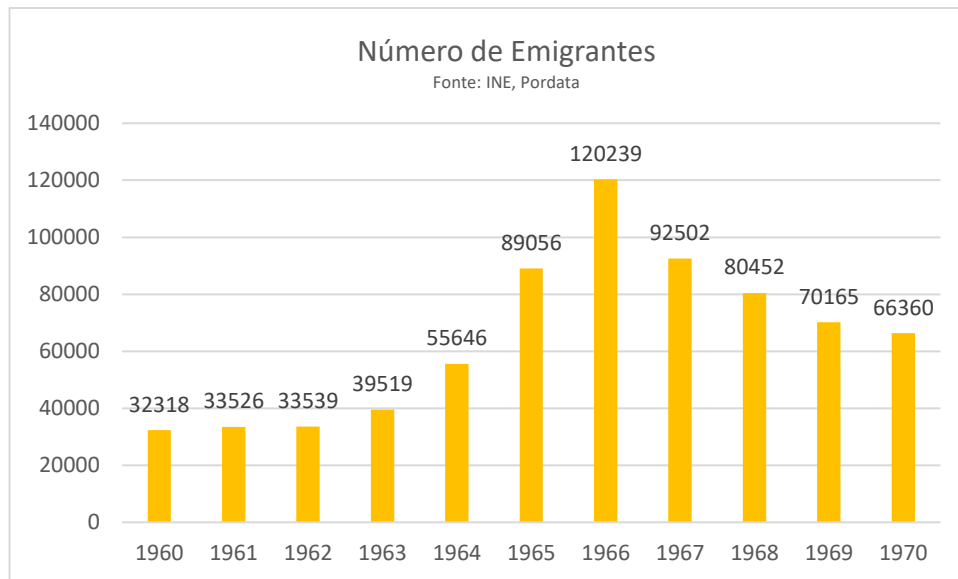
Os resultados positivos da adesão colocaram o regime do Estado Novo numa posição progressivamente menos isolada da comunidade internacional e no caminho do desenvolvimento.

Os anos 60 representaram uma década de ouro para o crescimento da economia portuguesa. Impulsionada pelo crescimento da economia mundial e dos seus principais parceiros comerciais – anote-se que as economias dos países da OCDE cresceram globalmente e de acordo com dados desta organização cerca de 4% na década de 50 e cerca de 5% na década de 60, em termos reais -, pelo crescimento do investimento e tirando também partido da abertura ao exterior, a economia portuguesa exhibe neste

período taxas de crescimento reais do Produto Interno Bruto muitíssimo interessantes como se pode constatar no quadro abaixo:



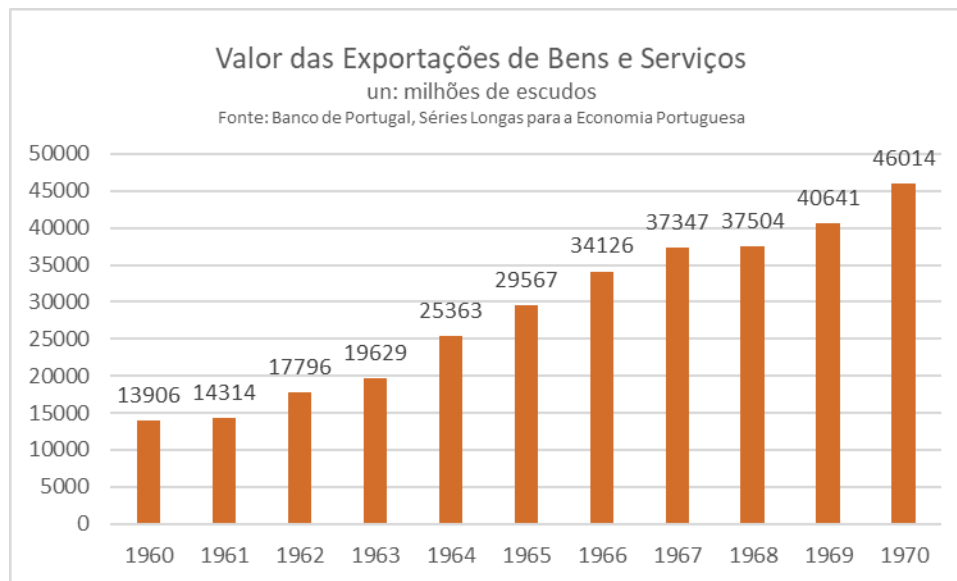
O êxito alcançado em matéria de crescimento económico não é sinónimo de um mar de rosas para toda a população portuguesa. A década de 60 exhibe uma chaga social, económica - e também política... - que não pode ser esquecida. Ao longo desse período mais de 700.000 portugueses emigram – como se pode constatar no gráfico abaixo, sobretudo para França e outros países europeus, para fugir aos baixos salários e à miséria do interior rural, número que representa mais de 20% da população ativa do país no início dessa década.



De qualquer modo, o ano de 1960 foi determinante para Portugal: marcou o início do fim de um longo período de autarcia económica e de condicionalismo industrial. Para a economia ganhar força e o regime não soçobrar, era preciso reconhecer que o desenvolvimento interno passava pelo plano internacional e por uma hábil política externa. Era imperioso dar início a um processo de abertura (ainda que muitas vezes fosse mais aparente do que concreto pelos receios de Salazar) e passar a privilegiar o mercado internacional como fonte de crescimento económico e como catalisador da indústria nacional.

O mercado externo passou progressivamente a ser visto como uma mais valia, e embora Salazar nunca se esquecesse de África, das suas colónias e dos seus respetivos proventos, a viragem para a Europa começou a ganhar força, inclusivamente porque as tensões em África não paravam de crescer.

As exportações portuguesas conheceram um crescimento acentuado durante a década de 60, como é visível no gráfico abaixo. Em 1970 o valor das exportações era cerca de 3,5 vezes superior ao registado dez anos antes, o que espelha bem como a participação de Portugal no comércio internacional mudou radicalmente.



A abertura ao exterior não se verificou apenas na vertente económica, mas também, como se referiu, na presença de Portugal na comunidade internacional, num momento em que se intensificavam os movimentos de integração e unificação europeia. Salazar percebeu as vantagens de uma progressiva integração em organismos internacionais. A política externa ganhava outra importância e era necessária para a sobrevivência do regime. Manter o Estado Novo e a ditadura, por mais contraditório que parecesse, precisava dessa abertura ao exterior.

As ideias de adesão à Comunidade Económica Europeia começaram, na década de 60, a ganhar forma. Salazar admitiu o cenário desde que se mostrasse conciliável com o seu regime autoritário e com o seu império colonial. Manter o jogo duplo de fazer sobreviver um regime envelhecido e de garantir ao mesmo tempo o desenvolvimento económico do país, não seria fácil, mas era necessário. Como é sabido, essa adesão não veio a verificar-se durante o consulado de Salazar por manifesta ausência de condições políticas, sobretudo, mas também tendo por força da baixa competitividade da economia portuguesa, só vindo a ocorrer doze anos após o 25 de Abril e na sequência de um processo negocial muitíssimo exigente.

No fundo, Salazar queria o melhor dos dois mundos: por um lado, gozar das vantagens de uma progressiva integração europeia e da participação na EFTA sem nunca abdicar do império colonial e dos benefícios da sua exploração.

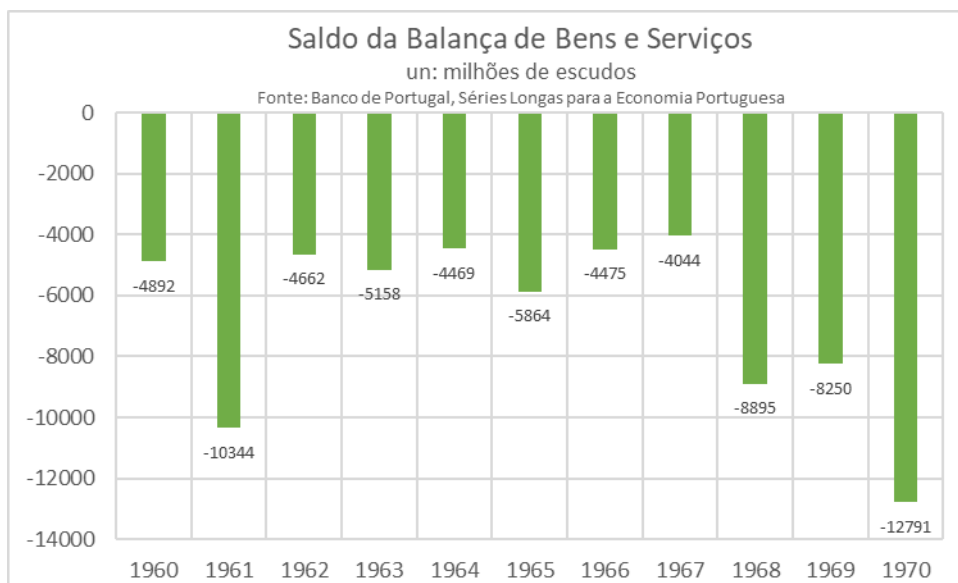
Mas Salazar não se podia esquecer que para todos os efeitos, era europeu e as teorias integracionistas faziam cada vez mais sentido. Era essencial perceber que a Guerra em África iniciada em 1961 e a política ultramarina afastava Portugal da Europa e dos caminhos da modernização, do crescimento e da liberalização da economia. Portugal não poderia estar mais tempo à margem da cooperação económica, e daqui em diante o processo da integração vai intensificar-se.

Para além disso, o modelo de integração da Associação Europeia de Comércio Livre não implicava um abandono do mercado colonial e das províncias ultramarinas, já que não era obrigatória a adoção de uma pauta alfandegária impeditiva da relação com outros países. A EFTA também não previa qualquer processo de integração política, tendo uma vertente exclusivamente económica e comercial, o que era mais compatível com os já conhecidos receios de Salazar. Com a Comunidade Económica Europeia, o cenário era bastante diferente e exigia mais cautela por parte de Salazar, sendo mais difícil conciliar um processo de integração económica na Europa com a política colonial portuguesa.

Deve ainda referir-se como efeito colateral da adesão, o aumento do investimento estrangeiro no país. O setor exportador estruturou-se e ganhou preponderância, sobretudo a indústria, que se tornava também cada vez mais desenvolvido (dando-se inclusivamente o crescimento de novas vertentes como as indústrias elétricas de montagem).

Em suma, a adesão à EFTA representou uma das mais importantes decisões em termos de política externa na era salazarista, que contribuiu para o forte crescimento económico registado na década de 60, isto apesar de no aspeto puramente comercial, as trocas de bens e serviços não se terem revelado favoráveis a Portugal.

O gráfico seguinte dá conta do saldo do comércio de bens e serviços entre 1960 e 1970 e mostra que, apesar da maior abertura da economia portuguesa verificada ao longo da década, tal não foi acompanhado de uma reversão dos saldos comerciais historicamente negativos que eram apanágio de Portugal.



De qualquer modo, a adesão modernizou e fez evoluir a economia portuguesa, dando primazia a uma política mais assente nas exportações e na exploração do mercado externo, substituindo uma política autárquica e fechada, assente durante anos nas importações. As relações económicas com outros países acentuaram-se, sob o signo da cooperação. Dar prioridade à Europa e ao seu mercado passou progressivamente a fazer parte da agenda da política externa portuguesa.

#### 4 – Alianças e apoio externo ao regime

*(...) Amamos sinceramente a paz, e trabalhamos na medida das nossas possibilidades para que seja conservada entre as nações, mas não podemos esquecer que temos interesses consideráveis em diversas partes do mundo, cuja defesa somos obrigados a buscar através da melhoria das condições próprias e das garantias derivadas das nossas amizades. (...)*

António de Oliveira Salazar, 4 de dezembro de 1938.

Ao longo da sua história, Portugal concretizou e consolidou alianças com outras potências. Com Salazar e durante o Estado Novo, não foi diferente apesar da tendência isolacionista do regime. A manutenção e a criação de novas alianças estratégicas, apresentou-se como um fator determinante que concorreu para a durabilidade do regime ditatorial. Receber apoio, amizade, garantias e reconhecimento por parte de outros países, criteriosamente “selecionados” em função dos desígnios supremos do Estado, significava prolongar a vida do regime e contribuir para a sua estabilidade.

Salazar sabia que as alianças com países como a Inglaterra (com quem Portugal já mantinha uma aliança histórica de séculos), a Espanha ou até os Estados Unidos poderiam ser trabalhadas e reforçadas e ser muito importantes para garantir uma sólida base de reconhecimento internacional do regime.

Quem foram então os aliados mais relevantes de Portugal, como nasceram essas alianças, qual a sua evolução ao longo do tempo, por que razão foram importantes e quais os benefícios e consequências que trouxeram em termos da durabilidade da ditadura?

O fim da Segunda Guerra Mundial consagrou, como já se referiu, a vitória dos regimes democráticos da Europa, que nos anos seguintes cresceram e se consolidaram. Depois da derrota das potências do Eixo, Portugal e Espanha, apesar do estatuto de neutralidade que ambos assumiram durante o conflito, acabaram por se ver isolados na Europa Ocidental, ambos governados por regimes totalitários que ainda resistiam aos ventos da mudança e com escasso reconhecimento no panorama internacional.

Apesar do caráter histórico e muito particular da aliança ibérica e de esta constituir um “seguro” para o regime, pela particularidade da situação geográfica de Portugal, Salazar tinha a noção de que a Espanha era, nesta altura, um país ainda mais isolado politicamente no contexto internacional do que Portugal, pelo que uma aproximação



excessiva entre ambos não seria tão benéfica assim. Além disso, não deve esquecer-se o acento fortemente nacionalista do pensamento de Salazar, o qual bebia, entre outras fontes, de uma “desconfiança ancestral” relativamente ao vizinho, mais forte, mais poderoso e com um curriculum de “passado belicoso” que a História de Portugal registava indelevelmente. Com alguma probabilidade uma excessiva comunhão de interesses com Franco acabaria por pôr em causa a integridade e a independência do território nacional.

Salazar obrigou-se sempre a medir as aproximações das várias potências com quem tinha alianças ou boas relações, as quais não deveriam ser demasiado intensas nem demasiado distantes. Espanha não foi caso único, também o mesmo aconteceu com a Inglaterra ou os Estados Unidos, por exemplo.

No fundo, era necessário manter um jogo duplo: por um lado, preservar as suas alianças e relações cordiais com um número máximo de países garantido uma cada vez maior aproximação aos Estados Unidos e à Europa, integrando-se mais na comunidade internacional mas, ao mesmo tempo, moderar essas mesmas aproximações, evitando interferências no regime, nunca o pondo em causa e garantindo ao máximo a sua independência face a intromissões externas.

Salazar não tinha quaisquer intenções de efetuar mudanças nos fundamentos do seu regime, a menos que a tal fosse absolutamente obrigado. Um regime democrático, de liberdade política, nunca seria, para Portugal, um caminho viável. Para além das más experiências do passado, implicaria a criação de múltiplos partidos políticos, algo que já se tinha mostrado caótico e infrutífero nos tempos da Primeira República. O futuro da nação e dos portugueses não passava, pois, pela democracia.

Para além da crescente consolidação dos regimes democráticos pelo mundo, também a URSS com o poder internacional que conquistou após a guerra, se tornava cada vez mais uma forte ameaça, pelo que manter bons laços de amizade e alianças com outros países como os Estados Unidos (capazes de lhe fazer frente pela sua hegemonia e poder) seria uma ajuda indispensável para combater o comunismo. Vejamos uma das afirmações de Salazar para melhor perceber o seu receio: “O comunismo é, pois, como movimento revolucionário e expressão de uma política internacional agressiva, o grande inimigo do

momento.”<sup>27</sup> Acreditava que a Europa, destruída e fragilizada pelos malefícios da guerra, nunca seria capaz de resistir sozinha à “ameaça vermelha”.

É neste contexto, após o término da guerra e durante a década de cinquenta, que Salazar ensaia uma maior aproximação à Europa e uma consolidação de algumas das suas mais antigas alianças, em simultâneo com um reforço das relações com os Estados Unidos. Sobretudo a partir do final do conflito, a importância do apoio, legitimação e aceitação externa vão ser fulcrais para a vida do regime.

Tanto para os Estados Unidos como para os restantes países democráticos na Europa, era mais suportável um regime antidemocrático, fascista, autoritário e com valores conservadores como o Estado Novo do que qualquer regime comunista, suscetível de perturbar o frágil equilíbrio mundial e mergulhar a Europa num novo conflito.

#### 4.1 Aliança Ibérica

*“(...) nós desejamos tão amigáveis e cordiais relações com Espanha, que desapareçam desse lado todas as desconfianças e preocupações. Não só no campo económico se podem desenvolver muito as relações entre Portugal e a Espanha, mas ainda no campo político parece não ter hoje aquela nação nenhum interesse contrário aos interesses portugueses, dado que a nossa plena independência, para a realização dos nossos destinos no mundo, tem de ser axioma fundamental da política espanhola. Nesta base temos o campo aberto para entendimentos mútuos.”*

António de Oliveira Salazar, 20 de setembro de 1935.

Desde sempre, Portugal e Espanha estiveram ligados pela sua situação geográfica. São conhecidos os episódios mais marcantes da sua história comum, desde a “partilha do mundo” no século XV com o Tratado de Tordesilhas até ao período da ocupação espanhola nos séculos XVI/XVII e os conflitos fronteiriços subsequentes.

A aliança com Espanha é já muito antiga, e no Estado Novo a intenção de a manter ficou a dever-se a fatores de diversa índole.

---

<sup>27</sup> Salazar, 12 de dezembro de 1951.

Ao longo dos anos da ditadura, a diplomacia portuguesa centrou-se em manter esta aliança e retirar dela o maior partido possível. Ambos os regimes eram de inspiração fascista e autoritária, tendo princípios e objetivos semelhantes.

Contudo, Salazar sabia ser necessário manter contidas eventuais ambições expansionistas de Franco, pelo que uma aproximação excessiva e mal medida a Espanha se poderia tornar perigosa para o regime português e levar à perda da soberania.

O chamado “perigo espanhol” equacionado por Salazar em meados da década de 30 englobava dois possíveis cenários adversos e potencialmente fatais para Portugal e para a manutenção do regime: por um lado, o alinhamento de Espanha com o Eixo – dadas as facilidades concedidas por Hitler aos nacionalistas durante a Guerra Civil –, por outro, a eventual ocupação hispano-alemã, como exponenciação do primeiro cenário. Manter uma relação de amizade e de cordialidade com Franco deveria ser, por este motivo, uma prioridade na política externa portuguesa.

Assim, com a eclosão da Guerra Civil Espanhola em 1936, produziram-se também as primeiras decisões mais significativas na política externa portuguesa, a qual, desde o início da Ditadura, era pouco mais do que incipiente dado o grau de isolamento político e diplomático que tanto agradava ao regime nos seus primeiros tempos.

Com o deflagrar do conflito, Salazar demonstrou o seu apoio quer logístico quer diplomático ao General Franco. Respalvou desde início a sublevação nacional, dando suporte aos franquistas, através do envio de forças militares não convencionais e motivado a contribuir de forma decisiva para neutralizar o ímpeto revolucionário da Segunda República Espanhola.

Na Guerra Civil Espanhola, aquilo que estava essencialmente em causa era um de dois desfechos: a implementação de um regime fascista (ideia fortemente apoiada pelas potências do Eixo) ou de um regime republicano parlamentar. Qualquer um destes dois cenários afetaria não só toda a Península Ibérica como também a Europa em geral. É por este motivo que Salazar, antidemocrático e antiparlamentar, temia fortemente a criação de um regime republicano espanhol que poderia constituir a prazo uma ameaça para o Estado Novo, contaminando Portugal e reacendendo no país a adesão a princípios democráticos e parlamentares.

Ora, avaliando bem estes cenários, Salazar rapidamente se concentrou em demonstrar o seu apoio e disponibilidade a Franco e nomeou Pedro Teotónio Pereira

como agente especial do governo português para Espanha. Chega a Salamanca a 19 de janeiro de 1938 e conseguiu de imediato que Portugal ganhasse importância e prestígio junto das hostes franquistas.

O apoio logístico português e o envio de contingentes militares para Espanha contribuíram para a derrota da causa republicana e para a vitória das forças franquistas e a consequente criação de um regime autoritário e ditatorial. Em 28 de abril de 1938, Salazar procede ao reconhecimento político oficial do governo de Franco na Assembleia Nacional.

Um ano depois, a 17 de março de 1939 é assinado o Pacto Ibérico ou Tratado de Não Agressão e de Amizade com Franco e mais tarde, em julho de 1940 é assinado um Protocolo adicional com o intuito de reiterar a neutralidade peninsular, que anula a Península Ibérica como teatro de operações no decorrer da segunda grande guerra e que vincula os dois países a posições concertadas face ao conflito.

O Pacto Ibérico marcou um momento de viragem nas relações Portugal/Espanha. Tratava assuntos de grande importância como o reconhecimento e respeito mútuo pelas fronteiras e território de ambos os países e reforçava a relação cordial e de amizade entre os dois que, daqui em diante, se deviam comprometer a efetuar consultas entre si sobre assuntos de política externa com vista a uma ação concertada.

No fundo, o tratado unia dois regimes ditatoriais com identidade de interesses, sem que tal anulasse completamente um certo receio e preocupação de Salazar em salvaguardar o seu regime político e de evitar uma tentativa de unificação por parte da Espanha. A amizade com o regime espanhol e o apoio a Franco eram para Salazar, mais do que a expressão de uma entusiástica proximidade política e ideológica, um instrumento para manter as distâncias entre os dois regimes e afirmar a soberania nacional.

O Pacto Ibérico teve o apoio de países como a Grã-Bretanha que receava as ambições expansionistas das potências do Eixo que nesta altura procuravam, naturalmente, alargar a sua influência e hegemonia no mundo.

## 4.2 Aliança histórica com a Grã-Bretanha

*“(...) Nós podemos dizer que no continente, ilhas e colónias estamos na confluência e nos pontos de repouso ou segurança das grandes estradas marítimas. Nem de outra forma se poderia conceber facto tão raro na História do mundo – através de séculos manter-se intacta uma aliança: nem a Inglaterra nem nós mudámos de casa e os interesses comuns são ainda como no princípio.”*

António de Oliveira Salazar, 6 de julho de 1937.

A 28 de Maio de 1938 no discurso comemorativo dos 12 anos da Revolução Nacional, Salazar afirmava: “A Europa está bastante inquieta e um dos sinais do seu nervosismo é sem dúvida o ciúme que provocam constantes manifestações correntes de boa amizade internacional e a necessidade de reafirmações sucessivas dos mesmos sentimentos, como se os tratados e acordos não vivessem da confiança na palavra dos Estados (...). Nós não adotamos porém essa forma de proceder, nem na verdade tenho nada a acrescentar ao que disse sobre a aliança inglesa a 6 de junho do ano passado. Às mesmas necessidades e interesses correspondem os mesmos sentimentos e compromissos: aqui não se falta ao devido; e da parte da Inglaterra estou certo que também não. (...) E mais não é preciso dizer para inferir a perfeita solidez, na atualidade, dos laços que desde séculos nos unem à Inglaterra, sem prejuízo das boas amizades que a outros nos prendem.”

Este trecho evidencia claramente a posição de Salazar em relação à aliança com a Grã-Bretanha - já existente desde os tempos da Idade Média - e que constitui até aos dias de hoje uma das mais antigas alianças diplomáticas do mundo.

A aliança luso-britânica sempre foi estrutural e transversal na política externa portuguesa. No Estado Novo não foi diferente e, pela sua importância, Salazar procurou reforçá-la e mantê-la nos anos seguintes, enquanto fator de credibilidade internacional do regime do Estado Novo, mesmo tendo ambos os países regimes e ideias políticas completamente opostas. Nenhum dos dois queria a hegemonia dos países do Eixo nem a expansão do comunismo, e este ponto era de comum acordo. Além disso, tanto Portugal como Inglaterra sempre tinham sido países colonizadores, sobretudo em África, e Portugal podia almejar a obtenção de alguma compreensão inglesa para a sua problemática colonial.

A aliança com a Grã-Bretanha será, portanto, uma das joias da Coroa da política externa portuguesa de que o regime procurou beneficiar em dois terrenos: por um lado, o económico e financeiro e, por outro, o da política colonial.

Neste contexto pode ser integrada a cedência de “facilidades” no arquipélago dos Açores à Grã-Bretanha a 8 de outubro de 1943. Em troca desta concessão a Grã-Bretanha teria de se comprometer a assegurar duas coisas: em primeiro lugar, em retirar as suas forças militares imediatamente dos Açores no final da guerra e em segundo lugar, e não menos importante, teria de dar garantias a Portugal da manutenção da sua soberania nas colónias portuguesas.

Por outro lado, a posição de neutralidade assumida por Salazar e a assinatura do Pacto de Amizade e de Não Agressão com Franco (1939) bem como do seu Protocolo Adicional (1940) serviu não só os objetivos do Estado Novo enquanto regime, mas também foi completamente ao encontro dos objetivos diplomáticos da Grã-Bretanha, que pretendia manter a Península Ibérica longe das potências do Eixo e da sua crescente influência.

A tradicional aliança entre Portugal e a Grã-Bretanha trouxe aos dois países vantagens estratégicas, de segurança, diplomáticas e até comerciais. O próprio Salazar afirmou num dos seus discursos a 20 de setembro de 1935 o seguinte: “Um dos pontos salientes da aliança inglesa não podia deixar de ser o reconhecimento e defesa da integridade das nossas colónias, exatamente porque Portugal constitui com as suas colónias um todo (...)”.

### 4.3 Aliança com os Estados Unidos

*“No momento presente e no futuro próximo, a colaboração com os Estados Unidos, sob a efetiva direção destes é, para não dizer a melhor, a única solução que se oferece para a magna dificuldade dos nossos dias. Quando um problema se apresenta como não tendo senão uma única solução, não vale a pena estar a repô-la a cada passo no terreno das discussões políticas, como se houvesse ainda por onde escolher.”*

António de Oliveira Salazar, 10 de Junho de 1953.

A relação entre Portugal e os Estados Unidos não foi sempre cordial ao longo dos anos de vida do Estado Novo como já vimos acima, sobretudo a partir da década de 60 e antes disso, com a criação da Organização das Nações Unidas em 1955.

O conflito mundial de 1939-45, veio realçar a importância estratégica de Portugal no contexto atlântico e, em particular, do arquipélago dos Açores.

Este elemento é a pedra de toque do fortalecimento das relações políticas entre os Estados Unidos e Portugal que, até então, tinham sido praticamente incipientes. Portugal seria para os Estados Unidos não mais do que um pequeno país na costa ocidental europeia, sem peso nem importância na cena internacional e os Estados Unidos seriam para Portugal um poderoso e longínquo país separado pela imensa massa atlântica. A ligá-los, apenas, um fluxo migratório de açorianos que procurava na América a resolução para a sua pobreza.

A Guerra e, em especial a lógica de blocos que se lhe seguiu, mudaria tudo e abriria espaço para uma relação internacional determinante, pelo menos para Portugal.

O primeiro grande momento de aproximação reside na adesão de Portugal ao Pacto Atlântico em 1949, no qual pontificavam os Estados Unidos enquanto potência vitoriosa da guerra. A adesão de Portugal à NATO e a importância desse ato foram devidamente tratados atrás.

O que importa nesta altura é avaliar como, num contexto bilateral, as relações entre Portugal e os Estados Unidos foram geridas por Salazar e como tirou proveito das mesmas em benefício próprio.

Uma vez mais a chave para esta questão chama-se Açores, havendo que reconhecer que são as facilidades logísticas concedidas por Portugal à aviação militar americana que tudo comandam.

As bases dos Açores revelaram-se sem sombra de dúvida o grande trunfo estratégico de Portugal na defesa da Europa Ocidental, um ativo fundamental cujo valor acrescido no novo contexto da Europa do pós-guerra possuía um valor negocial inigualável para o regime de Salazar.

As facilidades dos Açores eram de facto indispensáveis a uma boa articulação estratégica entre os Estados Unidos e a Europa (incluindo toda a zona mediterrânica) bem como ao controlo operacional do Atlântico Norte já que, nesta zona, não existe nenhuma localização terrestre semelhante.

O alcance geoestratégico da criação de uma base norte-americana nos Açores foi fulcral para as aspirações norte-americanas no período do pós-guerra. As bases insulares foram um dos pontos de sustento de um alargado sistema de bases navais e aéreas um pouco espalhas por todo o mundo.

Sem os Açores, o interesse geoestratégico de Portugal diminuía, pois, consideravelmente. Na mesma medida diminuiria também a tolerância que as grandes potências militares (no caso os Estados Unidos, mas também anteriormente a Inglaterra) estariam dispostas a conceder aos aspetos mais criticáveis do regime português para obter em troca o acesso a essa posição estratégica.

Salazar tinha perfeita noção de tudo isto, e essa é a razão pela qual quis sempre protelar ao máximo a instalação de bases militares norte-americanas nos Açores, para manter intacto o seu poder negocial e ser mais duro nas contrapartidas a exigir; por esse mesmo motivo é que só concedia facilidades militares precárias neste local. Assim, os norte-americanos tinham todo o interesse em tratar Portugal com cuidado e precaução, esforçando-se por manter com Salazar uma relação cordial.

Deve dizer-se que, mesmo tendo aderido ao Pacto Atlântico, Salazar não perdeu a sua atitude de desconfiança face aos Estados Unidos e às suas intenções expansionistas. Para Salazar os Estados Unidos representavam uma peça da “nova situação política” saída do pós-guerra, com uma nova maneira de olhar o mundo, com mais pragmatismo na política e na economia do aquilo que Salazar apreciava.



A própria posição dos Estados Unidos face à questão colonial portuguesa, particularmente a de administrações democratas inspirava cautelas a Salazar. Os EUA nunca tinham sido uma potência colonial e perfilhavam uma arquitetura das relações com África, por exemplo, baseada em termos completamente diferentes dos seguidos por Portugal.

É por isso que Salazar é relutante em aceitar logo a ajuda militar norte americana em 1949 para evitar a todos os custos colocar-se numa situação de dependência e de subordinação face aos Estados Unidos. Só mais tarde esta situação se altera quando se celebra o Acordo de Defesa com os Estados Unidos. A partir daqui Portugal começa então a receber o equipamento militar direcionado para a defesa do Atlântico Norte. Entre os anos de 1951 e de 1953 o nosso país recebeu cerca de 82 milhões de dólares de ajuda militar.

Da mesma forma, e diga-se justificadamente, Portugal desconfia de que os americanos sejam demasiado hostis a Portugal no seio da ONU por causa da política colonial.

As várias negociações estabelecidas entre os dois países para regular o acesso dos norte-americanos à base das Lajes foram sempre cautelosamente seguidas por Salazar, no sentido de preservar a independência do país, a manutenção do seu regime autoritário e a tentar amarrar os EUA a uma posição mais complacente quanto à questão africana.

A aliança entre Portugal e os Estados Unidos foi, como praticamente todas as relações internacionais de Portugal durante o salazarismo, marcada pela ambivalência. Gerir uma estreita margem de liberdade em que se procurava obter em troca das concessões um apoio mais ou menos explícito ao regime ou às suas causas.

E como vimos atrás, no caso dos Estados Unidos, Portugal até obteve mais do que apoio ou tolerância política; todo o âmbito de cooperação militar entre os dois países no quadro da NATO durante os anos 50 foi bastante favorável a Portugal e toda a modernização logística e profissional das forças armadas portuguesas foi fundamental para anos mais tarde enfrentar o esforço de guerra nas Colónias.

## 5. Estratégias de política interna para demonstração ao exterior

*(...) Importa apenas frisar que o nosso principal cuidado tem sido acudir ao que precisava de mais pronto auxílio, impedir que se desmoronasse o que se encontrava de pé, não deixar tocar o zero da escala ao que ainda tinha algum valor. Nesta orientação se restauraram as finanças, a moeda e o crédito; se repararam as estradas, os edifícios e os monumentos; se desassorearam os portos e os rios; se melhoraram as linhas férreas, telegráficas e telefônicas; se encomendaram ou construíram novos barcos. Neste sentido se refez o prestígio do Estado, se restabeleceu a moral do Governo e da administração, se repôs no espírito da função pública o ideal de servir a coletividade (...)*

António de Oliveira Salazar, 28 de maio de 1936.

O último ponto desta dissertação tem como objeto a identificação e interpretação de algumas medidas e decisões de Oliveira Salazar no âmbito da política interna, mas que, pelo seu propósito e pelo seu alcance além-fronteiras, se tornaram também elementos importantes da política externa e de comunicação do regime para o exterior.

Quer isto dizer que o isolacionismo defendido pelo líder do regime não era incompatível - bem pelo contrário - com medidas de política interna que, para além do agrado que poderiam suscitar junto dos cidadãos, se destinavam essencialmente a demonstrar à comunidade internacional a credibilidade, a força, a legitimidade (e a partir de determinado momento também a suposta democraticidade...) do regime ditatorial, constituindo, desse modo, uma forma de fazer durar o regime no tempo, reforçando-o e conquistando a compreensão e, se possível, o apoio externos.

Neste ponto, abordaremos essencialmente três temas: o projeto cultural do regime (com destaque para a Exposição do Mundo Português de 1940); a campanha de obras públicas e, finalmente, a convocação de eleições de 1945. Estes três fatores de política interna repercutiram-se internacionalmente e constituíram, por isso, elementos que Salazar integrou na sua política diplomática.

### 5.1. Projeto Cultural do regime

O projeto cultural do regime tinha como intenção dar a conhecer a sua obra em Portugal e nas colónias, reforçar os seus principais valores ideológicos e a sua matriz

cristã e civilizadora e, com isso, afirmar o regime e as suas particularidades junto da comunidade internacional.

Neste âmbito, foram organizados vários eventos como exposições, congressos, conferências ou até presenças em certames internacionais que elogiavam o regime e a sua política (incluindo a colonial) e exaltavam os seus valores. Como fonte de inspiração, o regime contava com as realizações de pendor nacionalista levadas a cabo por regimes autoritários da Europa, com destaque para a Alemanha de Hitler, embora os recursos que o Orçamento do Estado Português destinava para este fim estivessem longe de ser ilimitados.

### **5.1.1 Exposição do Mundo Português, 1940**

*Nenhum português deixará de sentir-se orgulhoso ao comemorar, nesta hora solene para a família portuguesa, os oito séculos de existência histórica da Nação.*

António de Oliveira Salazar, 1940.

A Exposição do Mundo Português realizou-se de 23 de junho a 2 de dezembro de 1940. Constituiu a maior iniciativa de propaganda do regime e tinha como objetivo principal exaltar o nacionalismo, através da glorificação dos feitos históricos dos portugueses, dos descobrimentos até ao Império e, ao mesmo tempo, celebrar o Estado Novo, ainda em fase de consolidação e crescimento, e as suas realizações. Comemorava simultaneamente os oito séculos da fundação do Estado português (1140) e os três séculos da Restauração da Independência (1640).

A Exposição assumiu uma dimensão absolutamente inédita em Portugal, tendo por isso um enorme impacto na altura. Nada de semelhante havia sido alguma vez realizado em Portugal, que só conhecia feiras e grandes acontecimentos mediáticos de os ver no estrangeiro.

Celebrar o Estado Novo significa glorificar os seus valores mais perenes: nacionalismo, autoritarismo, paternalismo, conservadorismo, entre outros. A nova fase do Império que o regime redescobriu desde o início da década de 30, com a revalorização

do papel das Colónias consagrada no já analisado Ato Colonial, foi um dos vetores fortes da iniciativa.

A Exposição do Mundo Português não podia ter estado mais inserida na famosa “política de espírito” criada por António Ferro que nesta altura se encontrava à frente do Secretariado de Propaganda Nacional, criado em 1933.

Na organização da Exposição estiveram envolvidas diversas personalidades relevantes da vida pública nacional apoiantes do Estado Novo. A comissão executiva foi presidida por Júlio Dantas, tendo como secretário geral António Ferro.

O certame situava-se na margem norte do Tejo, na zona de Belém e junto ao Mosteiro dos Jerónimos, ocupando uma área bastante extensa de cerca de quinhentos e sessenta mil metros quadrados. Contou com diversas cerimónias, congressos e espetáculos. Estava dividida em vários pavilhões, cada um destinado a abordar uma temática diferente, como o Pavilhão dos Descobrimentos (as conquistas e feitos dos portugueses no mar); o Pavilhão da Independência; Pavilhão da Colonização (a vertente imperialista e colonizadora) ou ainda o Pavilhão da Formação e da Conquista.

A Exposição foi inaugurada decorria já a Segunda Guerra Mundial por Oliveira Salazar, Óscar Carmona e Duarte Pacheco. Atingiu a marca dos três milhões de visitantes, número notável, tendo em conta o contexto de guerra que se verificava na Europa e a menor facilidade de deslocação comparativamente aos nossos dias. E se a conjuntura da guerra podia limitar o impacto mediático do evento, também é certo que tal concorreu para compor a imagem de um país tranquilo e que vivia em clima de paz, longe das convulsões internacionais.

Tendo durado quase seis meses, o evento era tão extenso que transfigurou toda a zona de Belém. Pretendia-se promover um Portugal que, ainda que com uma forte e marcada vertente tradicional, estava no caminho da renovação e da modernidade e tentava transbordava abertura para o exterior, mostrando e dando a conhecer Portugal e os portugueses ao mundo.

No fundo, Salazar pretendia também validar e sedimentar o seu regime aos olhos não só da população portuguesa como da comunidade internacional. Mostrar o progresso do “Novo Portugal” onde imperava o Estado Novo, um regime forte e uno, face a um “Portugal Velho” marcado pelos males da Primeira República, pelo parlamentarismo e por crises políticas constantes.

### 5.1.2 A imagem pública do regime e o Secretariado de Propaganda Nacional

Desde cedo, Salazar percebeu que a propaganda e a produção cultural deveriam estar submetidas ao controle do Estado. Constituíam uma parte essencial da política interna do país, mas não podia ser descurada em termos de política externa, como já se referiu. A imagem do regime deveria ser credível aos olhos da comunidade internacional, que assim lhe conferiria respeito e admiração.

Ao perceber a importância da imagem pública do regime, Salazar entende em 1933 que devem começar a ser desenhadas as primeiras linhas gerais da sua política cultural. A 26 de outubro desse ano é criado o Secretariado de Propaganda Nacional dirigido desde logo por António Ferro<sup>28</sup>, acompanhado da criação do projeto cultural que se veio a chamar de “política de espírito”.

Durante doze anos, o Secretariado desempenhou um papel fulcral nesta área, divulgando os valores do Estado Novo, tendo a propaganda como meio, e controlando a produção artística e cultural através da forte vigilância da censura e de um sistema de encomendas de obras artísticas que visava salvaguardar os valores pátrios. Promoveu, igualmente, a realização de diversos congressos e de exposições como foi o caso das Exposições de Arte Moderna entre os anos de 1935 e 1951, e por diversas vezes, a participação em feiras internacionais, o que conferia uma inegável credibilidade e prestígio ao regime.

Salazar empenhou-se em conseguir concretizar este jogo duplo: por um lado, evidenciar e nunca perder os valores nacionalistas e tradicionalistas do Estado Novo e, por outro, adotar e evidenciar uma estética mais moderna e aberta ao mundo, tentando sintetizar um compromisso entre conservadorismo e vanguarda. Aos olhos da comunidade internacional, a imagem de modernidade e realização eram um salvo conduto importante para o regime português.

---

<sup>28</sup> Nasceu a 17 de agosto de 1885 em Lisboa e morreu a 11 de novembro de 1956. Foi um político, jornalista e escritor fortemente associado ao regime do Estado Novo. Foi editor oficial da revista Orpheu, repórter internacional do Diário de Notícias, jornalista no jornal O Século e no Diário de Lisboa, fundador do Museu de Arte Popular, entre outras. Envolvido e interessado no tema dos regimes autoritários e fascistas, António Ferro assumiu durante a ditadura a carreira política e dirigiu Secretariado de Propaganda Nacional. Partiu de si a criação de um órgão de propaganda capaz de inculcar os valores do regime na população portuguesa. Inspirou a famosa “política de espírito” do Estado Novo, tendo tido um papel determinante na divulgação do regime tanto a nível interno como a nível externo através de atividades culturais (como a Exposição do Mundo Português), televisão, cinema e rádio.

No fundo, fez-se um uso da cultura como meio de propaganda, tal como sucedia em muitos outros países com défices democráticos, ao serviço da glorificação do regime e do seu chefe.

### **5.1.3 Campanha de obras públicas**

A campanha de obras públicas levada a cabo no Estado Novo, constituiu um elemento fundamental da política económica e de propaganda interna, mas não deixou de dar o seu contributo para a afirmação externa do regime, dando a conhecer as suas realizações.

A política seguida por Portugal nesta matéria, tem evidentes pontos de contacto com as prosseguidas noutros países onde pontificavam regimes musculados e onde a iniciativa privada era politicamente dominada pelo poder do estado. Nesses contextos, as obras públicas são um elemento fundamental quer da estruturação da economia (vias de transporte; infraestruturas energéticas; planos de habitação; grandes realizações laudatórias dos regimes, etc.) quer do mercado de emprego quer, finalmente, da política de autopromoção do poder junto dos seus cidadãos e da comunidade internacional.

No consulado de Salazar não se fugiu à regra. A ideia era passar para a comunidade internacional a imagem de um regime evoluído, forte e duradouro através da sua obra. Fazer ver que o Estado Novo tinha melhorado a qualidade de vida de todos os portugueses, através de novas infraestruturas como uma melhor e mais desenvolvida rede de estradas, novas escolas, hospitais, tribunais e monumentos – novos uns e recuperados outros.

É importante referir que a política de obras públicas recebeu um enorme impulso em 1930 com a Lei de Reconstrução Económica, a qual regulou vários aspetos da modernização do país (sem nunca perder a marca tradicional do regime e os seus principais valores) dotando-o de novas infraestruturas indutoras de um maior desenvolvimento económico.

As atenções estiveram sobretudo focadas nas redes de estradas, tendo sido algumas construídas de raiz e remodeladas as já existentes que necessitavam de reparação. Tentou-se acompanhar ao máximo aquilo que se fazia no estrangeiro, seguindo os padrões europeus. A rede viária quase duplicou até à década de 50. Ao mesmo tempo que se construíam estradas, inauguravam-se algumas pontes, com destaque para a ponte sobre o

Tejo, na altura denominada de Ponte Salazar e que era a maior ponte suspensa em toda a Europa (obras iniciadas em 1962 e inauguração em 1966).

Além da rede viária, também a rede ferroviária sofreu alterações sendo melhorada não só no serviço prestado aos clientes como também nos materiais de construção.

Foram levadas a cabo igualmente obras nos portos marítimos e alargaram-se os de Lisboa, de Leixões, de Setúbal, de Viana do Castelo e Aveiro. Os aeroportos também mereceram a atenção do regime com a inauguração da Portela (Lisboa) em 1942 e de Pedras Rubras (Porto) em 1945. A rede telegráfica, telefónica e a eletrificação foram igualmente expandidas.

Os representantes do Estado, não tanto Salazar avesso a grandes exposições públicas, mas os Presidentes da República, os ministros e os dignitários locais não se faziam rogados a comparecer em cerimónias de inauguração que impressionavam o povo e enalteciam o regime.

O que importa reter, finalmente, e tendo em conta o tema desta dissertação é que o Estado Novo e alguns dos seus maiores protagonistas, e neste patamar coloca-se não apenas Salazar mas outras figuras do regime com visão estratégica como Duarte Pacheco ou António Ferro, perceberam claramente a importância que as realizações materiais do regime podiam alcançar em termos da sua imagem externa, projetando a imagem do país na Europa e no Mundo.

## **5.2 Convocação de eleições “livres” (1945)**

*Considero as próximas eleições tão livres como na livre Inglaterra.*

António de Oliveira Salazar, 14 de novembro de 1945.

Este acontecimento e o seu momento histórico em particular são um exemplo acabado e bem ilustrativo da capacidade de Salazar para intuir as condições externas em que se inseria o regime e o que deveria ser feito para garantir a sua durabilidade.

Para melhor o entendermos é necessário contextualizar o acontecimento. No início do mês de maio de 1945, já se celebrava por toda a Europa (incluindo Portugal...) e nos EUA a derrota definitiva da Alemanha com evidente alívio. As democracias e a União Soviética tinham mostrado a sua força e superioridade face aos regimes totalitários do

Eixo e livrado o Mundo de um cenário absolutamente dantesco caso Hitler tivesse conquistado a vitória.

Este contexto consubstanciou uma ameaça e um quase ultimato a Salazar no sentido de iniciar um processo de crescente democratização do seu regime. Manter as coisas como estavam era deixar o regime morrer.

Salazar percebe a delicadeza do momento e concentra-se em adotar uma estratégia que lhe permitisse sobreviver. Toma-se a decisão de antecipar a revisão constitucional. O que significava esta medida? Até este momento todos os atos eleitorais para a Assembleia Nacional funcionavam num regime de lista única, ou seja, existia um único círculo eleitoral no país. A revisão constitucional dota o sistema de círculos eleitorais distritais. Deste modo, aumentou-se não apenas o número de deputados, bem como os poderes de fiscalização da Assembleia Nacional. Daqui em diante poderiam concorrer mais do que uma lista, contudo os candidatos não podiam ir contra a “disciplina social” e Portugal “como Estado independente” como afirmava Salazar.

Para todos os que não eram afetos ao regime, este ambiente de “democratização” foi uma vaga de esperança de que novos tempos minariam a ditadura. Viveu-se um clima de otimismo no seio da oposição que achava ser possível o renascer da democracia, cenário que se estava a viver um pouco por toda a Europa. Formou-se, inclusivamente, o Movimento de Unidade Democrática (MUD)<sup>29</sup>.

Contudo, as eleições foram uma farsa e nenhuma das reivindicações da oposição foi satisfeita como a reformulação dos cadernos eleitorais, a existência de liberdade de informação e de liberdade de reunião. Pelo contrário, as listas do MUD só ajudaram ao aumento das perseguições da PIDE<sup>30</sup> aos opositores do regime. Todas as esperanças

---

<sup>29</sup> Constituiu uma organização política oposicionista ao Estado Novo. Foi formado a 8 de outubro de 1945 e teve como intuito reorganizar a oposição ao regime sobretudo na vertente eleitoral. A adesão e popularidade do MUD foi crescendo ao longo dos tempos e acabou por se tornar uma ameaça à estabilidade da ditadura. Em 1948, Salazar retirou ao MUD o estatuto de legalidade.

<sup>30</sup> A Polícia Internacional e de Defesa do Estado foi criada a 22 de outubro de 1945 e extinta a 24 de novembro de 1969 dando lugar à Direção Geral de Segurança. Foi uma polícia política que através da censura reprimiu a oposição ao Estado Novo. Tinha como objetivo garantir a segurança do Estado e a neutralização de movimentos suspeitos de atentar contra o regime. Conseguia-o através do controlo da população, da perseguição e da tortura, levando à prisão suspeitos de desvio ao regime e cometendo crimes violentos (sendo o caso da morte do General Humberto Delgado o mais mediático).



foram goradas e só voltaram a reacender-se com o terramoto político de 1958, com a candidatura do General Humberto Delgado.<sup>31</sup>

As eleições de 1945 não foram afinal mais do que uma encenação interna com o intuito principal de aliviar a pressão internacional sobre a ditadura, clamando por mudanças no sentido da democratização. Só isso justificou a convocação de eleições anunciadas “tão livres como na livre Inglaterra”; do ponto de vista interno não passou pela cabeça de Salazar outra coisa senão eternizar-se no poder.

Uma vez mais ganhar tempo foi o principal objetivo do regime. Externamente e tirando a boa vizinhança com Espanha, a amizade com o Brasil, alguns apoios em África e a velha aliança com Inglaterra, tudo no contexto externo era hostil a Salazar.

---

<sup>31</sup> Nasceu a 15 de maio de 1906 e morreu a 13 de fevereiro de 1965. Afeto ao regime durante grande parte da sua vida e alto quadro da Força Aérea Portuguesa chegou a desempenhar funções governativas num dos governos de Salazar, Viria a incompatibilizar-se com a ditadura e a protagonizar uma candidatura de oposição à Presidência da República em 1958, que só não ganhou porque o regime de Salazar terá falseado os resultados. Depois de alguns anos de oposição ao regime de Salazar e de exílio em Argel, viria a ser assassinado pela PIDE em 1965.

## Conclusão

Estabelecer uma razão de causalidade entre a política prosseguida por um determinado partido ou força no poder e a sua durabilidade, é um exercício virtualmente impossível.

Dir-se-ia que qualquer governo, regime ou ditador, toma as suas medidas de política e traça as suas opções estratégicas com o objetivo de tirar daí benefícios, quer seja eternizar-se no poder num regime ditatorial, quer seja ganhar a próxima eleição e ver renovada a confiança do eleitorado num sistema democrático.

O salazarismo não fugiu, pois, a esta regra. O que importará saber é, na nossa perspetiva, se a política externa dos governos de Oliveira Salazar foi aquela que melhor serviu os seus interesses de permanência no poder ou se, pelo contrário, foram cometidos erros evidentes e, quiçá, fatais para a sua sobrevivência.

Para concretizar esta avaliação parece-nos indicado socorrermo-nos de uma perspetiva histórica e cronológica abandonando a abordagem setorial que elegemos para a organização desta dissertação e perguntar se, ao longo das várias fases da governação e das diferentes conjunturas externas que se colocaram a Portugal, as políticas seguidas terão sido adequadas ou, ensaiando uma espécie de teste no contraditório, qual teria sido o resultado plausível para o prestígio e a durabilidade do regime caso tivessem sido tomadas medidas radicalmente diferentes.

Nesta perspetiva, diríamos que a primeira fase do salazarismo, que situaríamos entre 1933 e o início da Segunda Guerra Mundial, foi essencialmente marcado pelas relações ibéricas, particularmente a partir de 1936 com o eclodir da Guerra Civil Espanhola.

Tendo em conta a preferência dos primeiros anos do Estado Novo por uma atitude isolacionista no plano internacional, com o regime prioritariamente focado na regeneração das finanças públicas e na reorganização do Estado, caberá perguntar se o apoio prestado às forças franquistas durante a Guerra Civil terá sido a decisão mais adequada aos desígnios do regime?

Na nossa avaliação, sim. O cenário mais favorável para Salazar prosseguir com o seu regime - que não era ainda objeto de uma oposição política interna forte, coesa e organizada -, era o de contar, no plano internacional, com um vizinho (o único, na verdade, o que não é um fator a desconsiderar) alinhado politicamente, também

convictamente isolacionista, ferozmente anticomunista, com a mesma visão autocrática do poder, mau grado a desconfiança secular relativamente a Espanha (de que Salazar partilhava).

Um cenário diferente, ou seja, o triunfo em Espanha de um regime democrático e parlamentar geraria uma situação de vulnerabilidade da ditadura portuguesa; com Franco no poder, ao contrário, Portugal poderia continuar debruçado sobre si próprio e o Atlântico, contando com um escudo protetor relativamente ao resto do mundo.

O período seguinte, que identificaríamos como os seis anos da Segunda Guerra Mundial é marcado pela variante do isolacionismo em tempo de guerra, ou seja, a neutralidade. E, mais uma vez, cabe perguntar se Salazar, em vez de adotar uma posição neutral tivesse optado por um dos lados, o que poderia esperar o regime quando terminasse o conflito?

Se tivesse alinhado com os Aliados, como a aliança luso-inglesa poderia pressupor, no caso da vitória destes integraria o campo dos vencedores, mas poderia ficar perigosamente dependente das democracias europeias; em caso de vitória das potências do Eixo, era plausível que um cenário de anexação ou, pelo menos, de forte restrição de autonomia nacional, viesse a ser o destino.

Se, ao invés, tivesse aderido ao Eixo (o que também só faria sentido se Espanha seguisse a mesma posição...) e este tivesse ganho, o mesmo fantasma da anexação pairaria sobre o país; se a vitória se inclinasse para os Aliados, o regime cairia pela certa.

E, acima de todos os cenários que poderiam ser equacionados, permaneciam duas questões fundamentais. Por um lado, a dúvida; era impossível em 1939 antecipar o que seria o desfecho da guerra. Por outro, a Espanha. Era espectável que, saída de um conflito interno devastador, esta optasse pela neutralidade e isso condicionaria qualquer opção mais “ativa” por parte de Portugal.

A assinatura do Pacto Ibérico sela a coincidência de posições dos dois vizinhos perante a guerra, e constitui para o regime de Salazar um importante instrumento de salvaguarda da paz no território português e de proteção política perante qualquer que fosse o resultado da guerra.

Findo o conflito mundial, o regime de Salazar enfrentou porventura, um dos cenários internacionais mais complexos. Nos últimos anos da década de quarenta e na década de cinquenta os dados mudaram radicalmente: o triunfo das democracias

européias (apesar de debilitadas economicamente); o papel central dos Estados Unidos no mundo e a sua “tutela” militar sobre a Europa; o reforço político e territorial da União Soviética; uma lógica de blocos que conduziria à Guerra Fria e, finalmente, a emergência do Terceiro Mundo consubstanciada numa vaga independentista e anticolonial. O cenário era, pois, radicalmente diferente para o regime salazarista, muito mais desafiante, multifacetado e, numa palavra, hostil.

Salazar intui os novos tempos. Avalia os dados em presença e, certamente que muitas vezes a contragosto, alinha moderadamente numa “abertura ao mundo”, às organizações internacionais, a parcerias mais pontuais ou mais estratégicas (as adesões à NATO e à ONU e a aproximação aos Estados Unidos em matéria de política de defesa, por exemplo), valoriza os seus principais ativos estratégicos, tudo com o intuito de aliviar a indesejável pressão internacional sobre o seu regime e criar uma nova zona de conforto num mundo bipolar que lhe permitisse salvaguardar o essencial: a natureza autocrática do regime e a contenção da oposição política interna e, por outro lado, o império colonial.

Salazar moveu-se habilmente neste contexto adverso e difícil, e mais uma vez, cabe perguntar se teria conseguido melhores resultados se tivesse feito diferente? Julgamos que não. As prioridades da política externa portuguesa espelham, ao longo destes anos, um equilíbrio notável de cedências e concessões que tiveram de ser feitas para obter em troca aprovações e temporizações. A tímida abertura do regime foi fundamental para conter os ímpetus de uma oposição interna fortalecida pelo desfecho da guerra e deve reconhecer-se que Salazar teve êxito na linha prosseguida, pois conseguiu, contra a generalidade dos prognósticos, uma notável regeneração do seu poder e uma espécie de segundo fôlego para o regime, mais de vinte anos passados sobre a sua fundação.

A recuperação económica global e o relançamento da economia mundial, também não foram indiferentes para Salazar. Conhecedor dos meandros da macroeconomia nacional, percebeu as vantagens que o país poderia recolher se partilhasse de algum modo os benefícios da ajuda externa (Plano Marshall) e do clima de crescimento económico do pós-guerra. Para além de beneficiar de uma valorização das matérias-primas das colónias no mercado internacional, o regime não queria ficar de fora desse processo de crescimento e isso manifestou-se em opções claras que foram tomadas no período subsequente, que balizáramos entre o início da década de sessenta e o fim do regime.

Entre essas opções conta-se, então, a de uma crescente abertura da economia que se traduziu em dois planos não necessariamente concordantes no seu impacto sobre a economia e a sociedade de então. Por um lado, a adesão à EFTA enquanto veículo de alavancagem do comércio internacional e, por outro, o brutal movimento de exportação de mão-de-obra que constituiu a massa de emigração dos anos sessenta, o que teve um efeito corretivo sobre o mercado de trabalho interno, contribuindo para uma subida dos salários - induzida pela escassez de mão-de-obra - e diminuindo a miséria dos rendimentos nos campos e, acima de tudo, um efeito positivo sobre o equilíbrio das contas externas em resultado das remessas dos emigrantes.

Os anos sessenta são, pois, do ponto de vista da abertura económica do regime, os mais intensos. Muitas das decisões de política económica traduzidas nos chamados Planos de Fomento, marcam ainda hoje de uma maneira indelével, a estrutura da economia portuguesa.

Também neste capítulo há que perguntar se, do ponto de vista da sua sobrevivência e durabilidade, as opções tomadas pelo regime terão sido acertadas?

Mais uma vez é lícito concluir pela positiva. Os anos sessenta são marcados, de algum modo, pela continuidade do processo de cedências, abertura e tentativa de aceitação na comunidade internacional, que já vinham sendo traçados desde o pós-guerra. Agora numa vertente mais marcadamente económica e comercial, de modo a que o país não ficasse completamente à margem dos chamados “anos de ouro” de crescimento e confiança no futuro que marcaram os vinte e cinco anos subsequentes à Segunda Guerra.

E deixamos para o final, aquele que terá sido o aspeto mais sensível, mais complexo, e de maior impacto no regime e na sua durabilidade: a política colonial.

A defesa do império esteve sempre no topo das preocupações e das prioridades de Salazar. Muitas das cedências feitas pelo regime, boa parte dos acordos em que se empenhou, a neutralidade durante a guerra, as várias negociações em que participou, tiveram este fito: conquistar se não simpatias, pelos menos complacência e alguma compreensão internacionais, de organizações ou de países, pela causa colonial portuguesa e pelo carácter único que Salazar lhe atribuía.

A verdade é que, desde o dealbar do regime até ao fim da Segunda Guerra, a questão colonial (apesar dos receios que o conflito mundial pudesse afetar diretamente as colónias, o que verdadeiramente só aconteceu em Timor) acabou por ser tratada

essencialmente como um assunto doméstico. A partir do final da década de quarenta, as coisas mudam de figura. O final da guerra trouxe consigo um notável incremento da globalização mundial e as questões coloniais passam a ser tratadas à escala global e a ser objeto de debate nas organizações internacionais. A nova ordem internacional e o novo modelo da economia mundial não se coadunavam com a sobrevivência de impérios coloniais à medida do século XIX.

Salazar, nesta matéria, não soube intuir com a mesma sagacidade o caminho dos tempos novos. É bem possível que a questão colonial e a manutenção do Império constituísse para ele, muito mais do que um mero pilar do regime, e ocupasse na sua maneira de ver o mundo um lugar simbólico, metafísico, religioso e transcendente que o impedia de perceber que, à semelhança do que fizera noutras circunstâncias, teria também de se adaptar, de escutar os ventos da história e de perceber que a descolonização era, mais cedo ou mais tarde, um caminho inevitável.

O regime, sofrera já um primeiro e muito sonante aviso com a ocupação pela União Indiana dos territórios de Goa, Damão e Diu em 1960, e deveria ter percebido que esse acontecimento era uma premonição do que aí vinha.

E veio, de facto. A questão colonial agravou-se e agudizou-se sobremaneira em Angola, Moçambique e Guiné a partir do início e meados dos anos sessenta, e o regime foi incapaz de uma reação inteligente e pragmática como já tivera noutras ocasiões. Como se sabe, foi a questão colonial que ditou o fim do regime e que levaria ao derrube do Estado Novo, então já liderado por Marcelo Caetano, em 1974.

Dir-se-ia que Salazar conseguiu que o seu regime resistisse até ao final da sua vida. Em 1968, quando abandona por doença a liderança do governo, o regime estava exausto pela guerra (humana e financeiramente devastadora) e politicamente bloqueado.

Pode especular-se que, com ou sem questão colonial, a sobrevivência de ditaduras na Europa Ocidental estava condenada a curto prazo e que a durabilidade do regime estava esgotada, como viriam a confirmar, durante a década de setenta, o fim do regime dos coronéis na Grécia e o final da ditadura em Espanha com a morte de Francisco Franco.

Mas, neste caso sim, quando se faz o teste do contraditório e se pergunta se para benefício do regime e da sua durabilidade Salazar deveria ter feito diferente, a conclusão que se impõe é que, de facto, o grande erro da política externa do regime foi a condução

da política colonial, particularmente nas últimas duas décadas do Estado Novo, erro que lhe custaria, sintomaticamente, a sua agonia e o seu fim.

## **Agradecimentos**

Ao meu orientador Professor Manuel Filipe Canaveira por ter aceite este convite e pela sua disponibilidade.

Á minha família pelo incentivo, ajuda e dedicação em todo o meu percurso escolar e académico.

Ao Pedro pelo apoio e carinho incondicional.



## **Bibliografia**

ALÍPIO, Elsa, *Salazar e a Europa. História da adesão à EFTA (1956-1960)*, Lisboa, Livros Horizonte, 2006.

ANDERSEN-LEITÃO, Nicolau, *O convidado inesperado: Portugal e a fundação da EFTA, 1956-1960*, pp. 285-312, *Análise Social*, 2004.

CAMPINA, Ana; TOMÁS, Sérgio Tenreiro, *Portugal, o Estado Novo, António de Oliveira Salazar e a ONU: posicionamento(s) e (i)legalidades no pós II Guerra Mundial (1945-1970)*, Lisboa, Instituto de História Contemporânea, 2016.

CASTAÑO, David, *Portugal e a ONU. A primeira aproximação*, pp. 9-38, Lisboa, *Relações Internacionais*, 2015.

CURTO, Diogo Ramada, *Fernando Rosas: uma vida cheia, uma escola aberta e uma visão do Estado Novo*, *Jornal Público*, Lisboa, 2016.

FERREIRA, José Medeiros, *As Ditaduras Ibéricas e a Fundação da Aliança Atlântica in O Estado Novo, das origens ao fim da autarcia*, Vol. I, Lisboa, Fragmentos, 1987.

FILHO, José Ribeiro, *A reforma da ONU e a importância de um novo Conselho de Segurança*, Instituto Universitário Militar, Lisboa, 2006.

FONSECA, Fernando, *Portugal, o Atlântico e a NATO. Algumas reflexões*, Instituto da Defesa Nacional, N°33, Lisboa, 1985.

LOFF, Manuel, *Portugal e as Nações Unidas*, *Jornal Público*, Lisboa, 2016.

MARTINS, Fernando, *A Guerra Colonial na grande estratégia de Salazar*, *Jornal Observador*, Lisboa, 2014.

MATOS, Albano, *O dia em que tudo pareceu possível*, *Diário de Notícias*, Lisboa, 2005.

MATTOSO, José, *História de Portugal: Estado Novo*, 7º volume, Lisboa, Círculo de Leitores, 1994.

MONJARDINO, ÁLVARO; *Os Açores e o Atlântico: Uma perspetiva para a política externa portuguesa*, Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, N°27, Lisboa, 1983.

OLIVEIRA, César, Oliveira Salazar e a política externa portuguesa: 1932/1968 in *Salazar e o Salazarismo*, pp. 79-99, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1989.

OLIVEIRA MARQUES, António Henrique, *Breve história de Portugal*, Lisboa, Presença, 2012.

OLIVEIRA, Pedro Aires, *Saber adaptar-se, saber durar. A diplomacia de Salazar*, pp. 145-149, Lisboa, Relações Internacionais, 2012.

PEREIRA, Bernardo Futscher, *A diplomacia de Salazar (1932-1949)*, Alfragide, Publicações Dom Quixote, 2013.

PEREIRA, Pedro Cantinho, Portugal e o início da construção europeia (1947-1953), Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, N°115, Lisboa, 2006.

RAMOS, Rui; SOUSA, Bernardo Vasconcelos; MONTEIRO, Vasco N. G., *História de Portugal*, Lisboa, Esfera dos Livros, 2012.

Revista Visão História, *Ascensão e Queda de Salazar*, Lisboa, Editora Trust in News, n°48, 2018.

Revista Visão História, *As Grandes Obras do Estado Novo*, Lisboa, Editora Trust in News, n°46, 2018.

ROLLO, Maria Fernanda, *Salazar e a construção europeia*, pp. 51-76, Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 1998.

ROLLO, Maria Fernanda, *Portugal e o Plano Marshall: história de uma adesão a contragosto (1947-1952)*, pp. 841-869, Lisboa, Análise Social, 1994.

ROSAS, Fernando, *Estado Novo, império e ideologia imperial*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017.

ROSAS, Fernando, *Salazar e o poder. A arte de saber durar*, Lisboa, Tinta da China, 2012.

ROSAS, Fernando, *O Estado Novo nos anos trinta: elementos para o estudo da natureza económica e social do salazarismo (1928-1938)*, Lisboa, Estampa, 1986.

ROSAS, Fernando, *O Salazarismo e o homem novo: ensaio sobre o Estado Novo e a questão do totalitarismo*, Lisboa, Análise Social, 2011.

SALAZAR, António de Oliveira, *Discursos e Notas Políticas I – 1928-1934*, Coimbra, Coimbra Editora Limitada, 1959.

SALAZAR, António de Oliveira, *Discursos e Notas Políticas IV – 1935-1937*, Coimbra, Coimbra Editora Limitada, 1959.

SALAZAR, António de Oliveira, *Discursos e Notas Políticas IV – 1938-1943*, Coimbra, Coimbra Editora Limitada, 1959.

SALAZAR, António de Oliveira, *Discursos e Notas Políticas IV – 1943-1950*, Coimbra, Coimbra Editora Limitada, 1959.

SALAZAR, António de Oliveira, *Discursos e Notas Políticas V – 1951-1958*, Coimbra, Coimbra Editora Limitada, 1959.

SANTOS, Pedro Manuel, *Portugal e a NATO. A política colonial do Estado Novo e os Aliados (1961-1968)*, pp. 45-60, Lisboa, Relações Internacionais, 2009.

SILVA, Duarte, *O litígio entre Portugal e a ONU (1960-1974)*, pp. 5-50, Lisboa, 1995.

TEIXEIRA, Nuno Severiano, *Breve ensaio sobre a política externa portuguesa*, pp.51-60, Lisboa, Relações Internacionais, 2010.

TEIXEIRA, Nuno Severiano, *Portugal e a NATO 1949-1999*, pp. 15-41, Lisboa, Nação e Defesa, 1999.